PETER-MICHAEL PROCHNOW

Staat im Wachstum
Versuch einer finanzwirtschaftlichen Analyse der preußischen Haushaltsrechnungen 1871 - 1913

1977

1975

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41547202_0008

PETER-MICHAEL PROCHNOW

Staat im Wachstum
Versuch einer finanzwirtschaftlichen Analyse der preußischen Haushaltsrechnungen 1871 - 1913

1977

UNIV.
LEIDEN
BIBL.

Staat im Wachstum
Versuch einer finanzwirtschaftlichen Analyse der preußischen Haushaltsrechnungen 1871 - 1913

Inaugural-Dissertation
zur Erlangung des akademischen Grades
eines Doktors der Wirtschaftswissenschaft
durch den
Fachbereich
Wirtschafts- und Sozialwissenschaften der
Westfälischen Wilhelms-Universität
zu Münster

vorgelegt von
PETER-MICHAEL PROCHNOW
aus Wiesbaden

1977

Erster Referent: Prof. Richard H. Tilly Ph.D.
Zweiter Referent: Prof. Dr. Hellmuth St. Seidenfus
Dekan: Prof. Dr. Ernst Helmstädter
Tag der mündlichen Prüfung: 22. 1. 1975

ANNETTE STROTH
gewidmet

Vorwort

Diese Arbeit ist das Ergebnis eines zehnjährigen nebenberuflichen Studiums, das neben seinen Freuden auch viele Entbehrungen mit sich gebracht hat. Aus diesem Grund möchte ich mich entschuldigen für die Belastungen, denen ich meine Familie ausgesetzt und die ich meinem Partner und den Mitarbeitern unserer gemeinsamen Praxis zugemutet habe. Für die Hilfe beim Zusammenstellen der Daten, bei den mühevollen Ablocharbeiten sowie bei der endgültigen Abfassung des Anlagenbandes schulde ich Margret Arning und Manfred Schapschröer besonderen Dank. Ebenfalls danke ich meinen Studienfreunden Evelyn Kroker, Heiko Evers und Wilhelm Große-Nobis für ihre freundliche Hilfestellung bei der Lösung methodischer und technischer Probleme der Untersuchung.

Von den zahlreichen wissenschaftlichen Einrichtungen, deren dienstbereite Unterstützung ich erfahren habe, möchte ich das Institut für Weltwirtschaft in Kiel und das Rechenzentrum der Universität Münster wegen ihres wesentlichen Beitrages zum Datengerüst der Abhandlung erwähnen. In der Arbeitsgemeinschaft des Instituts für Wirtschafts- und Sozialgeschichte an der Universität Münster habe ich manchen Rat bekommen und viele Anregungen erhalten ebenso wie von Herrn Professor Richard Hugh Tilly, Ph. D., dem ich wegen seiner bereitwillig getragenen Mühen mit einem "Externen" sehr verpflichtet bin. Dasselbe gilt für Maria Wesseling, die in unermüdlichem Einsatz für die Vollendung der Reinschrift gesorgt hat.

Peter-Michael Prochnow

Inhaltsverzeichnis

A. Einleitung: Der preußische Staatshaushalt 1871 - 1913 als Untersuchungsgegenstand 6

A.1 Motivation 6
A.2 Abgrenzungen 9
A.3 Ziele 11
A.4 Aufbau 12
A.5 Methode 13
A.6 Quellen und Literatur 19
A.7 Stand der Forschung 20

B. Hauptteil: Staat im Wachstum, Versuch einer finanzwirtschaftlichen Analyse der preußischen Haushaltsrechnungen 1871 - 1913 23

B.I Empirischer Teil: Die Entwicklung der preußischen Staatsfinanzen 23

B.I.1 Die Staatseinnahmen 23
B.I.11 Die Gesamteinnahmen 23
B.I.12 Die einzelnen Einnahmearten 26
B.I.121 Verwaltungseinnahmen 26
B.I.122 Steuereinnahmen 28
B.I.123 Erwerbseinnahmen 29
B.I.124 Verschuldung 30
B.I.125 Barübertragung aus dem Vorjahr 31
B.I.13 Das Gesamtaufkommen und der Anteil der einzelnen Einnahmearten an den Gesamteinnahmen 32

B.I.2 Die Staatsausgaben 38
B.I.21 Die Gesamtausgaben 38
B.I.22 Die einzelnen Ausgabearten 40
B.I.221 Verwaltungsausgaben 40
B.I.222 Erwerbsausgaben 42
B.I.223 Investitionen 43
B.I.224 Kapitaldienst 46
B.I.225 Barübertragung in das Folgejahr 47
B.I.23 Das Gesamtaufkommen und der Anteil der einzelnen Ausgabearten an den Gesamtausgaben 48

B.II. Analytischer Teil: Die Finanzwirtschaft des preußischen Staates 52

B.II.1 Der Zuschußsektor Allgemeine Verwaltung 52
B.II.11 Die Stellung der preußischen Staatsverwaltung 52

B.II.111 Preußens finanzielle Beziehungen zum Deutschen Reich 52
B.II.112 Preußens finanzielle Beziehungen zu seinen Kommunen 62
B.II.12 Das Wachstum der Staatsausgaben 66
B.II.13 Die Selbstfinanzierung der Staatsverwaltung 76
B.II.131 Die Zusammensetzung der Verwaltungseinnahmen 76
B.II.132 Der Finanzierungsbeitrag der Verwaltungseinnahmen 80
B.II.14 Der Finanzbedarf des Verwaltungssektors 81

B.II.2 Der Finanzierungsbeitrag der übrigen Teilbereiche des Staatshaushaltes 83
B.II.21 Die Steuern 83
B.II.211 Das Steuersystem 83
B.II.212 Der Steuerbeitrag 94
B.II.22 Der Erwerbssektor 98
B.II.221 Die Erwerbszweige 98
Exkurs: Verkehrsinvestitionen 108
B.II.222 Die Erwerbsüberschüsse 111
B.II.23 Die Schuldenverwaltung 116
B.II.231 Die Schuldenpolitik 116
Exkurs: Verschuldung und Investitionen 125
B.II.232 Die Nettoverschuldung 127

B.II.3 Die Finanzierung der Staatsausgaben 129
B.II.31 Der gesamte Finanzbedarf 129
B.II.32 Die Aufbringung des Finanzbedarfs 131
B.II.33 Die Änderung der Einnahmestruktur 135

C.Schluß: Zusammenfassung des Untersuchungsergebnisses 145

Literaturverzeichnis 148
Lebenslauf 158

Verzeichnis der Schaubilder und Übersichten

a) Schaubilder

1	Volkseinkommen und Haushaltsvolumen	8
2	Die Zusammensetzung der Staatseinnahmen	33
3	Der Anteil der einzelnen Einnahmearten an den Staatseinnahmen	35
4	Die staatlichen Investitionen	44
5	Die Zusammensetzung der Staatsausgaben	49
6	Der Anteil der einzelnen Ausgabearten an den Staatsausgaben	51
7	Die finanziellen Beziehungen zum Deutschen Reich	60
8	Der Verwaltungsaufwand	71
9	Der Finanzierungsbeitrag der Verwaltungseinnahmen	79
10	Der Finanzbedarf des Verwaltungssektors	82
11	Die Steuereinnahmen	95
12	Der Anteil der Steuerarten an den Steuereinnahmen	95
13	Der Steuerbeitrag zur Erfüllung des Finanzbedarfs	97
14	Die Verkehrsinvestitionen	109
15	Die Erwerbseinnahmen	112
16	Der Anteil der Erwerbszweige an den Erwerbseinnahmen	112
17	Die Erwerbsüberschüsse	114
18	Verschuldung und Investitionen	126
19	Der Schuldenhaushalt	128
20	Die Zusammensetzung des gesamten staatlichen Finanzbedarfs	130
21	Die Verteilung des gesamten staatlichen Finanzbedarfs	130

22 Der Finanzierungsbeitrag der Teilbereiche zur Erfüllung des staatlichen Finanzbedarfs 132
23 Der Anteil der einzelnen Teilbereiche am Finanzierungsbeitrag 132
24 Die Ausgabe-Einnahme-Lücke 138
25 Die Schließung der Ausgabe-Einnahme-Lücke 138
26 Erwerbsüberschüsse und direkte Steuern ohne Ertragsteuern 141

b) Übersichten

1 Staatseinnahmen 14
2 Staatsausgaben 15
3 Reichssteuern 84
4 Indirekte Steuern 86
5 Direkte Steuern 88

A. Einleitung: Der preußische Staatshaushalt 1871 bis 1913 als Untersuchungsgegenstand

A.1 Motivation

Die hier vorliegende Untersuchung stand zunächst unter dem Thema der Entwicklung und Bedeutung der direkten Steuern in Preußen von 1871 bis 1913. Eine intensive Auseinandersetzung mit dem Material zeigte jedoch, daß diese Aufgabenstellung unbefriedigend ist, weil die ungünstige Datenlage[1] sowohl im Unternehmungs- wie auch im Verwaltungsbereich keine repräsentative Aussage ermöglicht. Die daraufhin erfolgte Betrachtung der Steuern als Teil der Staatseinnahmen führte zur Untersuchung der gesamten Einnahmeseite des preußischen Staatshaushaltes. Da die Staatseinnahmen jedoch nur Teil eines

---

[1] So konnten bei Sichtung der umfangreichen Bestände im Westfälischen Wirtschaftsarchiv Dortmund lediglich in zwei Fällen Firmenunterlagen ermittelt werden, die für das Thema Steuern verwertbar sind. Es handelt sich hierbei um die Geschäftsberichte der Harpener Bergbau AG, die für die Jahre 1871/72 bis 1882/83 vorliegen, sowie um die Akten der Hösch AG, die ab 1894 zur Verfügung stehen. Ergänzende Nachforschungen im Bergbauarchiv Bochum und im Rheinisch-Westfälischen Wirtschaftsarchiv Köln führten zu keiner entscheidenden Verbesserung des Ergebnisses. Rückfragen beim Staatsarchiv Münster und bei der Oberfinanzdirektion Münster ergaben, daß die Steuerakten aus dem Untersuchungszeitraum nicht mehr vorhanden sind. Beim Geheimen Staatsarchiv in Berlin-Dahlem liegen lediglich einige Prozeßakten.

Ganzen sind, war es naheliegend, die Ausgaben in die Untersuchung einzubeziehen und damit den vollständigen Staatshaushalt einer Analyse zu unterwerfen.

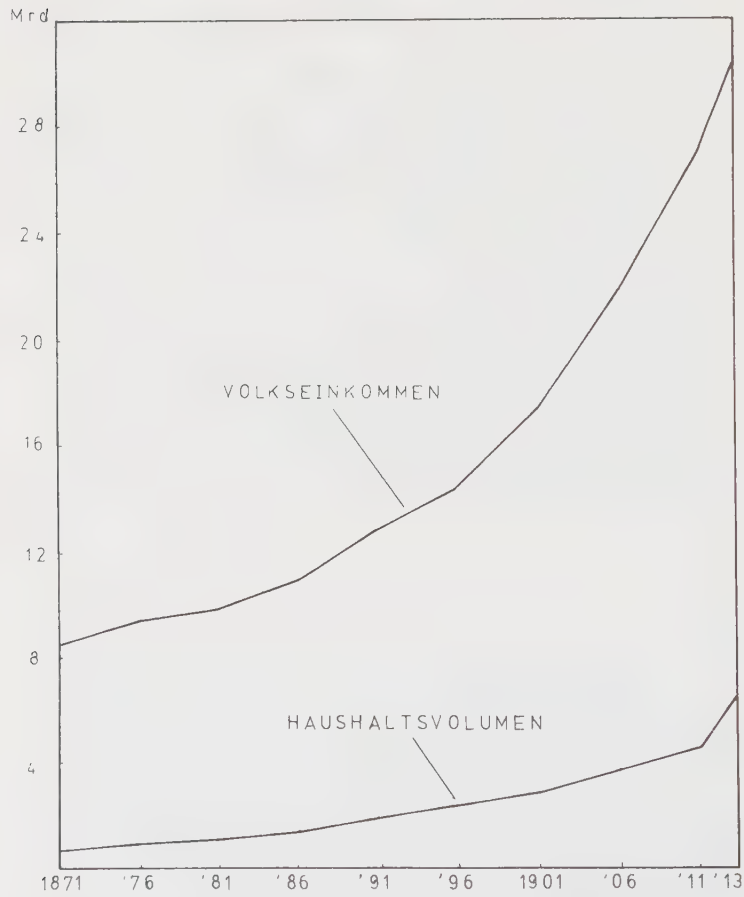
Der wachsende Anteil des Haushaltsvolumens am Volkseinkommen, der in den Jahren 1871 bis 1913 von acht auf zwanzig Prozent stieg[1], verdeutlicht die zunehmende Tragweite preußischer Staatsaktivität. Damit stellt sich ohne Zweifel die Frage nach der Bedeutung des Staates im Industrialisierungsprozeß. Bevor jedoch dieses Problem einer Lösung zugeführt werden kann, erscheint es erforderlich, den Staatshaushalt selbst zu untersuchen, da seine Integration in die wirtschaftshistorische Betrachtung der Volkswirtschaft erst möglich sein wird, wenn der Staatshaushalt selbst ausreichend erforscht ist[2].

---

[1] Vgl. Schaubild Nr. 1, S. 8.

[2] Vgl. auch Borchard, K., Staatsverbrauch und öffentliche Investitionen in Deutschland 1780 - 1850. Diss., Göttingen 1968, S. 3: "Bisher sind die Wandlungen der Finanzverfassungen, Volumen und Struktur der Staatsausgaben von der wirtschaftshistorischen Forschung noch nicht in eine Untersuchung des vor- und frühindustriellen Deutschland einbezogen worden."

Schaubild 1 - Volkseinkommen und Haushaltsvolumen in Preußen 1871 - 1913 (Mrd. Mark)[1]



[1] Quellen: Volkseinkommen: Hoffmann W. G. und J. H. Müller, Das Deutsche Volkseinkommen 1851 - 1957. Tübingen 1959, S. 86 f. Haushaltsvolumen: Allgemeine Rechnungen über den Staatshaushalt der Jahre 1871 bis 1913, hrsg. v. Preußischen Ministerium der Finanzen, Berlin. Vgl. Anlagen S. 6, Spalte 23 (im folgenden wird nur noch auf die Fundstelle in den Anlagen verwiesen).

A.2 Abgrenzungen

Hinsichtlich der Auswahl Preußens ist zunächst darauf hinzuweisen, daß eine Untersuchung des Reichshaushaltes zur Lösung der hier aufgeworfenen Fragen nichts hätte beitragen können. Entsprechend der anfänglichen Stellung des Reiches als "Kostgänger der Länder" haftet dem Reichshaushalt ein gewisser second-hand-Charakter an. Sein derivatives Zahlenmaterial kann kaum Aufschlüsse über den Wechsel vom Erwerbs- zum Steuerstaat bieten, wie das bei den Ländern der Fall ist. Hinzukommt, daß das Reich an dem Epoche machenden Ausbau der direkten Besteuerung keinen Anteil hatte.

Unter den Ländern fiel die Wahl auf Preußen nicht nur, weil es wirtschaftlich und politisch eine Vorrangstellung einnimmt. Es zeichnet sich zudem durch seine hervorragende Bedeutung in der Eisenbahnverstaatlichung[1] aus

[1] Moll bezeichnet die preußische Staatseisenbahnverwaltung als "die größte Unternehmung der Welt". Vgl. Moll, B., Die finanzielle Bedeutung der öffentlichen Unternehmungen. In: Teschemacher, H., Hrsg., Beiträge zur Finanzwissenschaft, Bd. 1, Festgabe für Georg v. Schanz, Tübingen 1928, S. 231 - 256, hier S. 236. Über das Gewicht der preußischen Staatseisenbahnen in der deutschen Eisenbahnverstaatlichung vgl. Treue, W., Gesellschaft, Wirtschaft und Technik Deutschlands im 19. Jahrhundert. In: Gebhardt, B., Handbuch der deutschen Geschichte, hrsg. v. Grundmann, H., Bd. 3, Stuttgart 1970, S. 377 - 541, hier S. 504. Alberty weist darauf hin, daß die Vereinigung der deutschen Eisenbahnen in der Reichsbahn "im letzten Grunde auch der Verstaatlichung in Preußen zu verdanken ist. Durch diese wurde erst eine mächtige Zentrale geschaffen, die die Einrichtung und Führung aller Staatsbahnen in der deutschen Eisenbahnpolitik übernehmen konnte." Alberty, M., Der Übergang zum Staatsbahnsystem in Preußen, Jena 1911, S. 251.

sowie durch die Miquel'schen Reformen, denen Preußen seine führende Rolle in der modernen Einkommensbesteuerung verdankt[1].

Schließlich ist die Auswahl des Zeitraums zwischen der Errichtung des Reiches und dem ersten Weltkrieg zu begründen. 1871 sind Preussens Gebietsveränderungen abgeschlossen, die konstitutionelle Basis ist gelegt. Einschneidende politische Ereignisse wie Verfassungsänderungen oder Kriege sind bis 1914 nicht zu registrieren.

Die Vollendung der Eisenbahnverstaatlichung und die Verwirklichung der Steuerreform erfolgen etwa im Zentrum des Betrachtungszeitraums, so daß jeweils zwanzig Jahre vor und nach diesen, den Staatshaushalt gestaltenden Ereignissen für die Beobachtung zur Verfügung stehen. Demnach stellt sich Preußen während der gewählten Periode als annähernd homogenes Untersuchungsfeld dar, in dem die sich abzeichnende finanzwirtschaftliche Entwicklung ein einigermaßen geschlossenes Bild zeigt.

---

[1] Laufenburger, H., Die Einkommensbesteuerung. In: Gerloff, W. und F. Neumark, Hrsg., Handbuch der Finanzwissenschaft, Bd. 2, Tübingen 1956, S. 447 - 501, hier S. 449.

A.3 Ziele

Erste Aufgabe dieser Arbeit wird es sein, die Entwicklung der preußischen Staatseinnahmen und -ausgaben im Zeitablauf 1871 bis 1913 wiederzugeben. Die Auswertung des statistischen Materials soll Antworten auf Fragen nach der Entwicklung im öffentlichen sowie im privatwirtschaftlichen Bereich staatlicher Aktivität ermöglichen. Ferner soll ein Einblick in die Investitionstätigkeit des Staates gewonnen werden. Die empirische Betrachtung soll außerdem ein Licht auf die Schuldenpolitik werfen und ein Bild über die Entwicklung des Steueraufkommens liefern.

Von der analytischen Überprüfung der empirischen Ergebnisse werden Aussagen über die finanzwirtschaftliche Bedeutung der Teilbereiche des Staatshaushaltes sowie über eventuelle Änderungen in der Einnahme- und Ausgabestruktur erwartet. Dabei lassen Verschiebungen auf der Einnahmeseite auf einen Wandel in der Abhängigkeit des Staatshaushaltes und damit des Staates schließen, während eine Umbildung auf der Ausgabenseite Auskunft über geänderte Prioritäten staatlicher Aktivität gibt.

A.4 Aufbau

Entsprechend der Zielsetzung gliedert sich die Untersuchung in einen empirischen und einen analytischen Teil. Im ersten, dem empirischen Abschnitt werden die Zeitreihen der Einnahmen und Ausgaben getrennt dargestellt. Es wird der Verlauf der Bruttozahlen des Staatshaushaltes aufgezeigt. Zur Ergänzung der Darstellung werden die Wachstumsraten und der Anteil der einzelnen Ausgabe-, beziehungsweise Einnahmezweige am Gesamtaufkommen des Haushaltsvolumens herangezogen.

Im zweiten Teil werden die empirischen Ergebnisse einer finanzwirtschaftlichen Analyse unterworfen. Dabei wird von der Entwicklung des Verwaltungsaufwandes ausgegangen und anschließend der Finanzierungsbeitrag der für die Untersuchung gebildeten Teilbereiche im Wege der Nettorechnung, das heißt, nach Verrechnung der sektoralen Ausgaben mit den Einnahmen, ermittelt. Die Analyse schließt mit einer zusammenfassenden Betrachtung der sektoralen Finanzierungsbeiträge im Zeitablauf und einer kurzen Würdigung der beobachteten Entwicklung im Einnahmen- und Ausgabenbereich.

A.5 Methode

Die Rechnungslegung des preußischen Staatshaushaltes im Untersuchungszeitraum dient kameralistischen Zielen und erscheint in ihrer ursprünglichen Form für eine finanzwirtschaftliche Betrachtung wenig geeignet. Daher mußten die Bestandteile der Haushaltsrechnung in einen entsprechend den Zwecken der Untersuchung gegliederten Kassenhaushalt (cash budget) übergeleitet werden[1]. Das cash budget enthält danach die vollständigen jährlichen Zahlungsströme der Einnahme- und Ausgabeseite[2].

Die Entscheidung über die Zuordnung der in den Haushaltsrechnungen ausgewiesenen Zahlen zu einer der für die Untersuchung gebildeten Einnahme- oder Ausgabearten richtet sich generell nach der im Haushalt verwendeten Bezeichnung der Beträge[3]. Aus Gründen der Systematik erfolgten einzelne Korrekturen[4].

---

[1] Siehe hierzu Hanschel, J., Kreislauftheorie und Staatshaushalt, Inwieweit gelingt es, durch eine geeignete Darstellungsmethode die Struktur des Staatshaushaltes als Grundlage von Kreislaufanalysen sichtbar zu machen? St. Gallener Diss., Zürich 1967, S. 81 f.

[2] Zur Bildung der Einnahme- und Ausgabekategorien vgl. Übersichten Nr. 1 und Nr. 2, S. 14 und 15.

[3] Die unter "Domänen und Forsten" ausgewiesenen Summen wurden zum Beispiel unter Erwerbseinnahmen beziehungsweise -ausgaben, der Aufwand des Ministeriums für Unterrichtsangelegenheiten unter Verwaltungsausgaben erfaßt.

[4] So werden die bei der Verwaltung für Bergwerksangelegenheiten ausgewiesenen Bergwerksabgaben wegen ihres Steuercharakters den direkten Steuern zugerechnet.

Übersicht 1 - Staatseinnahmen

Verwaltung ohne Steuern	Reichsanteile	Anteil Zölle und Tabaksteuer Anteil Reichsstempel
	Verwaltung ohne Reichsanteile	
Direkte Steuern	Ertragsteuern	Grundsteuer Gewerbesteuer
	Direkte Steuern ohne Ertragsteuern	Einkommensteuer sonstige Steuern
Indirekte Steuern	anteilige preussische Rechnung alleinige preußische Rechnung	
Erwerbseinnahmen	Bergwerke Eisenbahnen Sonstige	
Verschuldung		
Barübertragung aus der Vorperiode		

Übersicht 2 - Staatsausgaben

Verwaltungsausgaben	Matrikularbeiträge	
	Verwaltungsausgaben ohne Matrikularbeiträge	Ausgaben Steuern (direkt und indirekt) korrigiert (ohne Matrikularbeiträge und Steuerausgaben)
Erwerbsausgaben	Bergwerke	
	Eisenbahnen	
	Sonstige	
Investitionen	Öffentliche Investitionen	Verwaltungsinvestitionen
		Infrastruktur
	Erwerbsinvestitionen	
Kapitaldienst	Tilgung	
	Zins	
Barübertragung in die Folgeperiode		

Zur Vorbereitung der empirischen Auswertung wurden sämtliche Werte in Zeitreihen aufgenommen, die zum Teil auch in Form von Diagrammen wiedergegeben sind. Darüberhinaus wurden Wachstumsraten ermittelt und in einigen Fällen Trends berechnet, um Entwicklungstendenzen herauszuarbeiten. Da die finanzielle Bedeutung der einzelnen Teilbereiche hervorgehoben werden soll, wurden sogenannte Nettorechnungen durchgeführt[1].

Die Aufbereitung des Untersuchungsmaterials erfolgte unter zwei Grundannahmen:

1. Der Staatshaushalt kann nur in einer Kassenflußrechnung dargestellt werden[2].

Es wird also auf die Erstellung einer Staatsbilanz, in der das Sozialkapital auszuweisen wäre, verzichtet. Die in einer privatwirtschaftlichen Bilanz abgegrenzten zukünftigen Aufwendungen stellen liquidierbare Vermögenswerte und damit Grundlage für die Kreditfinanzierung dar. Diese Überlegungen verbieten sich für den Staatshaushalt, da Staatsvermögen nur in sehr geringem Umfang verkehrsfähig -also liquidierbar- ist. Die Aufstellung einer Staatsbilanz wäre somit irrelevant.

2. Es gibt keine Bindung zwischen bestimmten Ausgaben und ihrer Finanzierung.

Das heißt, es kann nicht davon ausgegangen werden,

---

[1] Vgl. Beispiel S. 17.

[2] Siehe hierzu Hanschel, J., a. a. O., S. 82.

Beispiel Nettorechnungen (1880 - in Mio Mark)

Verwaltungseinnahmen ohne Reichsanteile		153	
Verwaltungsausgaben korrigiert (ohne Matrikularbeiträge und Steuerausgaben)	331		
Öffentliche Investitionen	40	371	
Zuschußbedarf Verwaltung	./.	218	./. 218
Reichsanteile (Überweisungen)		23	
Matrikularbeiträge (einschließlich Zoll-Aversum)		40	
Zuschußbedarf Reich	./.	17	./. 17
Einnahmen direkte Steuern		166	
Ausgaben direkte Steuern		10	
Direkte Steuern netto		156	156
Einnahmen indirekte Steuern		41	
Ausgaben indirekte Steuern		25	
Indirekte Steuern netto		16	16
Erwerbseinnahmen		422	
Erwerbsausgaben	258		
Erwerbsinvestitionen	277	535	
Zuschußbedarf Erwerb	./.	113	./. 113
Verschuldung		282	
Kapitaldienst		88	
Nettoverschuldung		194	194
Barübertragung aus der Vorperiode		78	
Barübertragung in die Folgeperiode		96	
Zuschußbedarf Barübertragung	./.	18	./. 18
Abschluß			0

daß bestimmte Einnahmen, z.B. aus Verschuldung, mit bestimmten Ausgaben, z.B. für Investitionen, verknüpft sind. Die Ursache für die Staatsverschuldung im Investitionsfall ist nicht in der Durchführung der Investition zu sehen, sondern darin, daß die übrigen Staatseinnahmen nicht zur Finanzierung des Investitionsvorhabens ausreichen.

Der Textteil der Arbeit baut auf dem ermittelten Zahlenwerk auf und bringt zur Erläuterung der Beziehung zwischen den einzelnen Größen der Rechnung zusammenfassende Darstellungen der in den "Statistischen Anlagen" getrennt ausgewiesenen Entwicklungsreihen[1]. Das Konzept der Analyse fußt auf einem theoretischen Ansatz, der davon ausgeht, daß im Staatshaushalt wegen der Ausgabensteigerung bei zunehmendem wirtschaftlichen Wachstum eine Ausgabe-Einnahme-Lücke entsteht, deren Schließung das vorrangige Problem in der Wachstumsperiode bildet.

---

[1] Die Datenermittlung stand zwar unter dem Einfluß der beabsichtigten Auswertung. Sie geht jedoch teilweise über das für die Abhandlung notwendige Maß hinaus. Insofern bilden die "Statistischen Anlagen" einen selbständigen Bestandteil der Untersuchung.

A.6 Quellen und Literatur

Während die aufgefundenen privatwirtschaftlichen Daten für eine Untersuchung nicht ausreichen, liegt für den öffentlichen Sektor umfassendes Material vor. Es handelt sich hierbei um die preußischen Staatshaushaltsrechnungen, die für den Untersuchungszeitraum vollständig im Institut für Weltwirtschaft in Kiel archiviert sind. Die Rechnungen wurden vom Finanzministerium nach Ablauf des Haushaltsjahres erstellt und haben gegenüber den Etats den Vorteil, daß sie vollständig sind und Istzahlen ausweisen. Die Haushaltsrechnungen nebst den ihnen beigegebenen Erläuterungen bilden die Grundlage der in den Statistischen Anlagen dargestellten Ergebnisse.

Das empirische Resultat der Arbeit wird anhand der zum Themenkreis vorliegenden finanzwissenschaftlichen und wirtschaftshistorischen Literatur erläutert und gewürdigt. Zur Abrundung des Sachverhaltes und für die Diskussion in der Analyse eignen sich die zeitgenössischen Abhandlungen ebenso wie die Arbeiten moderner Autoren. Der Vorteil der größeren Originalität auf der einen Seite wird auf der anderen Seite ausgeglichen durch die vollkommenere Information und den von aktuellen Umständen ungetrübten Blick des späteren Betrachters.

A.7 Stand der Forschung

Soweit sich die deutsche wirtschaftshistorische und finanzgeschichtliche Literatur mit dem Staat in seiner Finanzgebarung befaßt, räumt sie ihm zwei unterschiedliche Stellungen ein[1]. Die eine, wirtschaftshistorisch bestimmte Richtung, die Adolph Wagner folgt, sieht den Staat als Rahmenbedingung des Industrialisierungsprozesses[2] an. Als beispielhaft für die Fortführung dieses Ansatzes in jüngerer Zeit seien hier die Beiträge von Ritter, Knut Borchardt und Wolfram Fischer genannt[3]. Auch in den Untersuchungen Tillys kommt diese Auffassung zum Ausdruck[4]. Diese Arbeiten sind dadurch gekennzeichnet, daß sie von

---

[1] Gerloff, W., Grundlegung der Finanzwissenschaft. In: Gerloff, W. und F. Neumark, Hrsg., Handbuch der Finanzwissenschaft, Bd. 1, Tübingen 1956, S. 1 - 65, hier S. 4.

[2] Vgl. hierzu den Hinweis auf die Kontroverse zwischen Lorenz von Stein und Adolph Wagner bei Gerloff, W., Grundlegung der Finanzwissenschaft, a. a. O., S. 5.

[3] Ritter, U. P., Die Rolle des Staates in den Frühstadien der Industrialisierung, Die preußische Industrieförderung in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts. Berlin 1961. Borchardt, K., Grundriß der Wirtschaftsgeschichte. In: Ehrlicher, W. und I. Eisenwein-Rothe, Hrsg., Kompendium der Volkswirtschaftslehre, Bd. 1, Göttingen 1967, S. 504 - 553, hier S. 525. Fischer, W., Das Verhältnis von Staat und Wirtschaft in Deutschland am Beginn der Industrialisierung. In: Kyklos 1961, S. 337 - 363, hier S. 360.

[4] Tilly, R. H., The Political Economy of Public Finance and the Industrialization of Prussia, 1815 - 1866. In: The Journal of Economic History 1966, S. 484 ff. Derselbe, Los von England: Probleme des Nationalismus in der deutschen Wirtschaftsgeschichte. In: Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft 1968, S. 179 - 196, hier S. 179 ff.

einer "Rolle" des Staates sprechen, ohne näher auf die Grundlagen einzugehen.

Dagegen sehen die Finanzwissenschaftler, die der "deutschen" Schule Lorenz von Steins folgen, den Staat als quasi außerwirtschaftliches Phänomen. Das Beispiel par excellence für diese Richtung ist die viel zitierte Arbeit von Schwarz und Strutz[1], der folgende Mängel anzulasten sind: Die Gliederung der Einnahme- und Ausgabekategorien nach haushaltsrechtlichen Gesichtspunkten beeinträchtigt die ökonomische Aussagefähigkeit. Die Darstellung des Betrachtungszeitraumes ist inkonsistent. Teils werden Einzeljahre, teils zusammengefaßte Zeiträume wiedergegeben, teils wird mit Istzahlen und teils wird mit Planzahlen gearbeitet. Die Nachtragshaushalte sind überhaupt nicht berücksichtigt[2].

Die neuere Literatur folgt zum Teil dem Beispiel von Schwarz und Strutz, wie der Aufsatz von Pütz und die Dissertationen von Wolfslast und Borchard zeigen[3]. Diese Arbeiten, die sich an der kameralistischen Gestaltung des Staatshaus-

---

[1] Schwarz, O. und G. Strutz, Der Staatshaushalt und die Finanzen Preußens. Berlin 1900/04.

[2] Der Nachtragshaushalt 1880/81 betrug z.B. 282 Millionen Mark (Einnahmeseite) beziehungsweise 278 Millionen Mark (Ausgabeseite). Das entspricht rund 24 Prozent des Haushaltsvolumens von 1,165 Milliarden Mark.

[3] Pütz, Th., Wirtschaftliche Entwicklung und zunehmende Staatstätigkeit. In: Zeitschrift für Nationalökonomie 1960, S. 47 - 72.
Wolfslast, J. C., Bestimmungsfaktoren wachsender Staatsausgaben, dargestellt am Beispiel des deutschen Reiches, 1871 bis 1913. Diss., Hamburg 1967. Borchard, K., a. a. O

haltes orientieren[1] beziehungsweise nur Teilaspekte betrachten[2], haben lediglich bedingten Aussagewert. Sie sind kaum geeignet, den Informationsmangel, unter dem die wirtschaftshistorischen Untersuchungen leiden, zu beheben.

Einen Weg aus dem aufgezeigten Dilemma haben Peacock und Wiseman[3] mit ihrer Arbeit über die britischen Staatsausgaben und im Anschluß daran Andic und Veverka[4] mit einer Untersuchung über die deutschen Verhältnisse eingeschlagen. Hier wird der Staatshaushalt in den Mittelpunkt der wirtschaftshistorisch ausgerichteten Betrachtung gestellt. Das gibt den Verfassern Gelegenheit, auf die Problematik des Staatshaushaltes einzugehen und ihm ökonomische Aspekte abzugewinnen, die frei von dem Zwang industrialisierungsbezogener Nutzanwendung sind. Solche Darstellungen setzen die Erforschung des Zahlenwerkes der öffentlichen Haushalte voraus. Eine derartige Untersuchung liegt für Preußen für den Zeitraum von 1871 bis 1913 bisher nicht vor.

---

[1] Das gilt besonders für die Forschungen von Schwarz und Strutz, die sehr intensiv auf haushaltsrechtliche Belange eingehen. Ihre Auswertung der Daten beschränkt sich in der Hauptsache auf die Etats (Sollzahlen). Außerdem ist lediglich die Entwicklung bis zur Jahrhundertwende wiedergegeben.

[2] Die Abhandlungen von Pütz, Wolfslast und Borchard beschränken sich auf die Ausgabenseite des Staatshaushaltes und verlassen ebenfalls nicht den kameralistischen Rahmen.

[3] Peacock, A. T. und J. Wiseman, The Growth of Public Expenditure in the United Kingdom. Princeton 1961.

[4] Andic, S. und J. Veverka, The Growth of Government Expenditure in Germany since the Unification. In: Finanzarchiv 1963/64, S. 169 - 278.

B. Hauptteil: Staat im Wachstum, Versuch einer finanzwirtschaftlichen Analyse der preussischen Haushaltsrechnungen 1871 - 1913

B.I. Empirischer Teil: Die Entwicklung der preußischen Staatsfinanzen

B.I.1 Die Staatseinnahmen

B.I.11 Die Gesamteinnahmen

Die vorliegende Untersuchung baut auf einer reinen Geldverkehrsrechnung auf. Dementsprechend wird alles als Einnahmen eingestuft, was dem Staat zur Finanzierung seiner jährlichen Ausgaben zur Verfügung stand. Hierzu zählen auch Guthabenübernahmen aus den Vorjahren, die sich im Anfangsbestand niederschlagen. Die so definierten Gesamteinnahmen stimmen betraglich mit der Haushaltssumme überein.

Die preußischen Staatseinnahmen[1] stiegen in den Jahren 1871 bis 1911 von 684 auf 4.609 Millionen Mark. Zwischen 1911 und 1913 erfolgte eine weitere Erhöhung auf 6.151 Millionen Mark. Die Staatseinnahmen haben sich damit über einen Zeitraum von gut vierzig Jahren etwa verneunfacht.

---

[1] Vgl. Tabelle Anlagen S. 6, Spalte 23 und Diagramm Anlagen S. 16. Die Beträge wurden um die im Staatshaushalt unter "Domänen und Forsten" abgezogene Kronfideikommißrente von 7 Millionen Mark jährlich erhöht.

Folgende durchschnittliche Zunahmen wurden erzielt[1]:

	1871/81	1881/91	1891/01	1901/11	1911/13
Endwerte	1.113	2.087	2.926	4.609[2]	6.151
Anfang	684	1.113	2.087	2.926	4.609
Veränderung	429	974	839	1.683	1.542
Wachstum	63%	88%	40%	57%	33%[3]

Die für die einzelnen Abschnitte ausgewiesenen Wachstumsraten[4] lassen sich nicht ohne weiteres auf Jahresdurchschnitte umrechnen. So ist die

---

[1] Alle Rechnungen in Millionen Mark. Aus Gründen der besseren Rechenbarkeit und um die Darstellung übersichtlicher zu gestalten, ist der Untersuchungszeitraum für die Darstellung im Textteil in die Teilperioden 1871 bis 1911 und 1911 bis 1913 zerlegt worden. Diese Trennung erscheint vertretbar, weil die Werte für die beiden letzten Jahre aus dem bis dahin zu verzeichnenden Trend herausfallen, wodurch die Homogenität des Untersuchungszeitraums gestört wird. Die Statistischen Anlagen enthalten das vollständige Zahlenwerk ohne Aufteilung.

[2] Das Haushaltsjahr 1911 schloß mit einem Minusbestand von einer Million Mark ab. Dieser Betrag wurde als Schuldaufnahme behandelt, da ein negativer Kassenbestand unsinnig ist.

[3] Bei den Werten 1911/13 ist die geänderte Berechnungsgrundlage (2 Jahre statt 10 Jahre bei den vorhergehenden Angaben) zu beachten.

[4] Die jährlichen Wachstumsraten sind in den Tabellen Anlagen S. 151, Spalte 165 ("Veränderung zum Ursprung") und S. 155, Spalte 195 ("Veränderung zum Vorjahr") ausgewiesen.

Steigerung zwischen 1871 und 1881 fast allein auf den Einnahmesprung 1871/72 von 684 auf 949[1] Millionen Mark begründet. Der auf die französische Kriegsentschädigung zurückzuführende Einnahmeanstieg setzt sich bis 1874 (1.141 Millionen Mark) fort. Darauf folgt ein Einbruch, der 1878 mit 885 Millionen Mark seinen tiefsten Stand erreicht und die Auswirkungen der auf die Gründerjahre folgenden Depression spiegelt.

Die außergewöhnliche Einnahmesteigerung in der Dekade 1881/91 beruht auf der 1879 eingeleiteten Eisenbahnverstaatlichung, die sich in etwa gleichen Schritten auf die Erhöhung des Einnahmevolumens auswirkt[2]. Die weitere Entwicklung verläuft gleichmäßig bis zur Jahrhundertwende mit einer durchschnittlichen Wachstumsrate von vier Prozent. Erst ab etwa 1900 erfolgt eine bemerkenswerte Steigerung der Wachstumsrate auf durchschnittlich sechs Prozent. Dieses Bild zeigt auch die vorgenommene Trendberechnung[3]. Das überdurchschnittliche Wachstum 1911 bis 1913 weist bereits auf den bevorstehenden Krieg hin. Sowohl zu Anfang wie am Ende steht die Einnahmeentwicklung und damit der Staatshaushalt unter dem Einfluß kriegerischer Auseinandersetzungen[4].

---

[1] Vgl. Tabelle Anlagen S. 6, Spalte 23. Soweit es für die Diskussion notwendig erscheint, werden die Daten aus den in den Statistischen Anlagen enthaltenen kompletten Zahlenreihen herangezogen.

[2] Vgl. die Einzelwerte in der Tabelle Anlagen S. 6, Spalte 23 und Diagramm Anlagen S. 16.

[3] Vgl. Diagramm Anlagen S. 144.

[4] Zum Einfluß von Kriegen auf die Staatsfinanzen vgl. Peacock, A. T. und J. Wiseman, a. a. O., S. 27 ff und S. 33.

B.I.12 Die einzelnen Einnahmearten

B.I.121 Verwaltungseinnahmen

Unter der Kategorie "Verwaltungseinnahmen" sind alle Einnahmen zusammengefaßt, die in der Haushaltsrechnung nicht als Steuern ausgewiesen sind, nicht aus privatwirtschaftlicher Betätigung stammen und nicht im Wege der Verschuldung oder durch den Anfangsbestand aufgebracht wurden. Diese Einnahmen[1] wuchsen im Untersuchungszeitraum von 66 (1871) auf 469 (1913) Millionen Mark an und haben sich damit versiebenfacht[2]. Die Entwicklung zeigt folgendes Bild[3]:

	1871/81	1881/91	1891/01	1901/11	1911/13
Endwerte	181	356	541	443	469
Anfang	66	181	356	541	443
Veränderung	115	175	185	./. 98	26
Wachstum	174%	97%	52%	./.18%	6%

[1] Vgl. Tabelle Anlagen S. 6, Spalte 2 sowie Diagramm Anlagen S. 18. Für die Diskussion der einzelnen Einnahme- beziehungsweise Ausgabearten werden die Diagramme "Verhältnisrechnung" herangezogen. Die Gesamtdarstellung stützt sich auf die Diagramme "Beziehungsrechnung". In der Analyse werden die Diagramme "Sektorrechnung" zugrundegelegt. Vgl. hierzu die Erläuterungen Anlagen S. 3.

[2] Vgl. Tabelle Anlagen S. 149, Spalte 142 ("Wachstum zum Ursprung").

[3] Es sind jeweils die Zahlen vom Schluß des Haushaltsjahres angeführt. Im übrigen vgl. S. 24, Anmerkungen 1 und 3.

Nach der Anlaufphase in den siebziger Jahren nahmen die durchschnittlichen Wachstumsraten -bezogen auf den jeweiligen Dekadenbeginn[1]- laufend ab. Hierin kommt die besonders in den Perioden 1881/91 und 1891/01 in etwa konstante Zunahme des Aufkommens zum Ausdruck. Die Trendrechnung[2] bestätigt den linearen Verlauf. Der Einbruch 1901/11 leitet sich aus einer Änderung der Abrechnung mit dem Reich her. Allerdings ist auch hier -wie bei den Gesamteinnahmen- um die Jahrhundertwende eine Beschleunigung des Wachstums zu registrieren.

---

[1] Die jährlichen Wachstumsraten -bezogen auf das Vorjahr- sind in der Tabelle Anlagen S. 153, Spalte 172 ausgewiesen.

[2] Vgl. das Diagramm Anlagen S. 128.

B.I.122 Steuereinnahmen

Die Steuereinnahmen[1] steigen zwischen 1871 und 1913 von 165 auf 507 Millionen Mark. Das Aufkommen hat sich damit rund verdreifacht. Die Erhöhung verteilt sich auf[2]:

	1871/81	1881/91	1891/01	1901/11	1911/13
Endwerte	162	210	261	467	507
Anfang	165	162	210	261	467
Veränderung	./. 3	48	51	206	40
Wachstum	./.2%	30%	24%	79%	9%

Eine wesentliche Steigerung der Steuereinnahmen erfolgt erst in der letzten Dekade[3]. Auch hier bringt die Jahrhundertwende den Durchbruch[4], der im wesentlichen auf den Steuerreformen von 1891/92 basiert. In der Periode 1891/01 wirken sich die Reformen noch nicht aus, da mit der Neugestaltung der Personalbesteuerung die Ertragsteuerberechtigung auf die Kommunen überging[5].

---

[1] Vgl. Tabelle Anlagen S. 91, Spalte 91. Die Abweichung 1871 ist durch die Übernahme der Kreditierung von Reichssteuern auf das Reich begründet.

[2] Es sind jeweils die Zahlen vom Schluß des Haushaltsjahres angeführt. Im übrigen vgl. S. 24, Anmerkungen 1 und 3.

[3] Die jährlichen Wachstumsraten sind in den Tabellen Anlagen S. 149, Spalte 144 und 146 ("Veränderung zum Ursprung") sowie S. 153, Spalte 174 und 176 ("Veränderung zum Vorjahr") enthalten.

[4] Vgl. Diagramm Anlagen S. 20 und 22.

[5] Die genaue Darstellung der Zusammenhänge findet im analytischen Teil statt.-

B.I.123 Erwerbseinnahmen

Die Erwerbseinnahmen[1] erhöhten sich im Untersuchungszeitraum von 294 Millionen Mark für 1871 auf den rund elffachen Betrag von 3.383 Millionen Mark im Jahr 1913. Die Erhöhung nahm den folgenden Verlauf[2]:

	1871/81	1881/91	1891/01	1901/11	1911/13
Endwerte	566	1.171	1.776	3.037	3.383
Anfang	294	566	1.171	1.776	3.037
Veränderung	272	605	605	1.261	346
Wachstum	93%	107%	52%	71%	11%

Die abschnittsbezogenen Wachstumsraten[3] signalisieren die Wirkungen der Eisenbahnverstaatlichung in der zweiten Dekade. In den neunziger Jahren schließt sich eine Stagnation an, die wiederum erst mit Beginn des neuen Jahrhunderts überwunden wurde. In der Trendrechnung wird der progressive Verlauf der Erwerbseinnahmen deutlich[4].

---

[1] Vgl. Tabelle Anlagen S. 6, Spalte 17 sowie Diagramm Anlagen S. 23. Die Beträge wurden um die im Staatshaushalt unter "Domänen und Forsten" abgezogene Kronfideikommißrente von 7 Millionen Mark jährlich erhöht.

[2] Es sind jeweils die Zahlen vom Schluß des Haushaltsjahres angeführt. Im übrigen vgl. S. 24, Anmerkungen 1 und 3.

[3] Die jährlichen Wachstumsraten sind in den Tabellen Anlagen S. 149, Spalte 147 ("Veränderung zum Ursprung") sowie S. 153, Spalte 177 ("Veränderung zum Vorjahr") enthalten.

[4] Vgl. Diagramm Anlagen S. 153.

B.I.124 Verschuldung

Als letzte Einnahmeart in der Zusammenstellung bleibt die Kreditaufnahme. Die öffentliche, jährliche Verschuldung[1] betrug 1871 82 Millionen Mark und wuchs bis 1913 auf 1.404 Millionen Mark. Damit ist die Schuldaufnahme zu Ende des Untersuchungszeitraums siebzehnmal so hoch wie zu Anfang. Für die einzelnen Abschnitte ergeben sich folgende Werte[2]:

	1871/81	1881/91	1891/01	1901/11	1911/13
Endwerte	71	172	100	583	1.404
Anfang	82	71	172	100	583
Veränderung	./.11	101	./. 72	483	821
Wachstum	./. 13%	142%	./. 42%	483%	141%

An diesem Beispiel wird besonders deutlich, wie problematisch das Arbeiten mit summarischen Werten beziehungsweise Durchschnittsgrößen ist. Der Vollständigkeit halber sollte aber auf diese Darstellung nicht verzichtet werden[3]. Immerhin läßt sie erkennen, daß ab 1900 eine Änderung in der Entwicklung der jährlichen Schuldaufnahme eintritt. Auf eine Periode stark schwankender

---

[1] Vgl. Tabelle Anlagen S. 6, Spalte 21 sowie Diagramm Anlagen S. 24.

[2] Es sind jeweils die Zahlen vom Schluß des Haushaltsjahres angeführt. Im übrigen vgl. S. 24, Anmerkungen 1 und 3.

[3] Die Jahreswerte mögen hier etwas aussagefähiger sein. Vgl. Tabellen Anlagen S. 149, Spalte 151 ("Veränderung zum Ursprung") sowie S. 153, Spalte 181 ("Veränderung zum Vorjahr").

Kreditinanspruchnahme folgt ab der Jahrhundertwende eine Zeit zunehmender jährlicher Staatsverschuldung, wie in diesem Fall die Trendberechnung[1] besonders deutlich zeigt.

B.I.125 Barübertragung aus dem Vorjahr

Die Barübertragung aus dem Vorjahr[2] mußte aus Gründen der rechnerischen Vollständigkeit in die Einnahmen einbezogen werden. In der Bildung von Beständen kommt eine Abweichung vom Haushaltsplan zum Ausdruck. Da diese Beträge aus den echten Einnahmen abgeleitet sind und lediglich Korrekturcharakter besitzen, wird auf ihre detaillierte Besprechung verzichtet. Das soll nicht heißen, daß sie in den einzelnen Haushaltsjahren keine finanzielle Rolle spielen. Die Bedeutung der Guthabenüberträge ergibt sich aus ihrem jährlichen Anteil an den Gesamteinnahmen.

[1] Vgl. Diagramm Anlagen S. 136.

[2] Vgl. Tabelle Anlagen S. 6, Spalte 22.

B.I.13 Das Gesamtaufkommen und der Anteil der einzelnen Einnahmearten an den Gesamteinnahmen

Die Betrachtung der Einzelverläufe zeigte bereits, daß in sämtlichen Einnahmezweigen -zum Teil erhebliche- Aufkommenssteigerungen vorliegen[1]. Um die Gesamtentwicklung zu veranschaulichen, wurden die einzelnen Kurven in einem Diagramm kumuliert[2]. Nach dieser Darstellung lassen sich im Untersuchungszeitraum vier Stadien unterscheiden.

Die erste Periode umfaßt die Jahre 1871 bis 1881. Sie ist gekennzeichnet durch ein gegenüber der Folgezeit gemäßigtes Wachstum. Am Ende dieser Dekade ist der Einbruch zwischen 1874 und 1879, der auf die allgemeine Depression zurückzuführen ist, bereits überwunden[3].

Im zweiten Abschnitt, der bis 1891 reicht, ist eine Steigerung der Wachstumsrate zu erkennen, die auf die Verstaatlichung der Eisenbahnen hinweist. Nachdem der Einfluß der Eisenbahnverstaatlichung überwunden ist, folgt eine Ruhe-

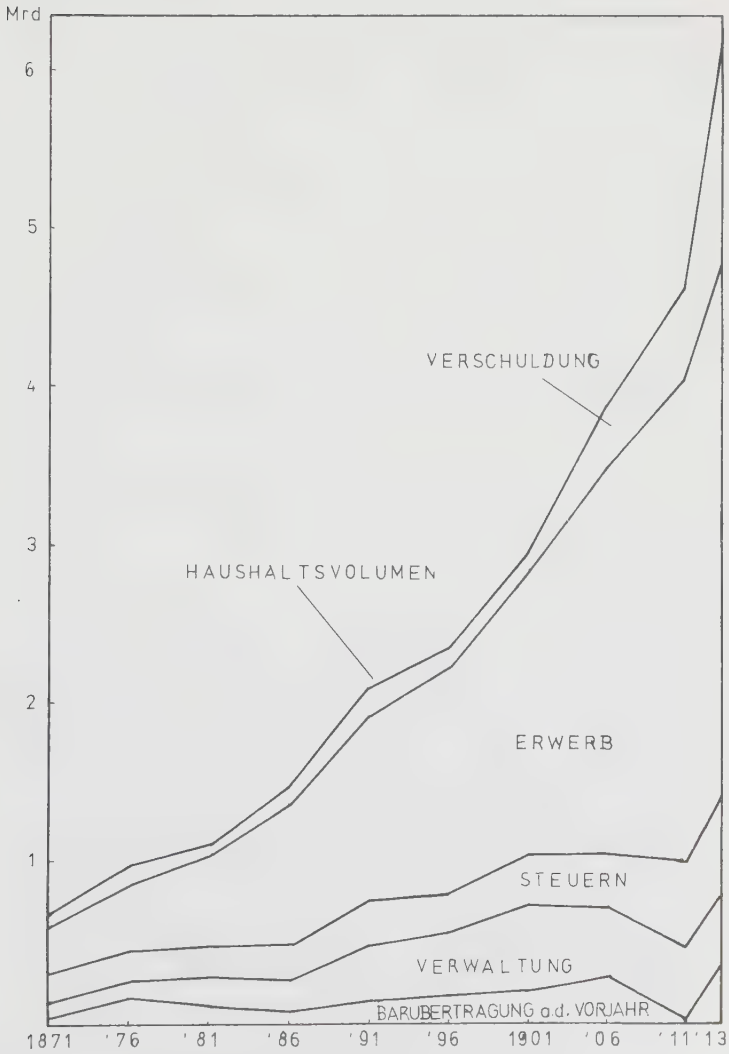
---

[1] Das Absinken der Verwaltungseinnahmen 1906 beruht auf einer Änderung des Abrechnungsverfahrens mit dem Reich. Vgl. oben S. 27. Diese Änderung wirkt auch auf die Ausgabenseite. Eine genaue Erörterung folgt im analytischen Teil unter "Preußens Beziehungen zum Deutschen Reich".

[2] Vgl. Schaubild Nr. 2, S. 33.

[3] Vgl. Diagramm Anlagen S. 16.

Schaubild 2 - Die Zusammensetzung der Staatseinnahmen in Preußen 1871 - 1913 (Mrd. Mark)[1]



[1] Quellen: Tabelle Anlagen S. 5 und 6,
Diagramme Anlagen S. 8 - 16.

pause (Zuwachsraten 1890 bis 1894 unter 1%), mit einem der ersten Dekade vergleichbaren Anstieg. Um 1896 beginnt dann der Aufbruch in ein zunehmendes Wachstum der Staatseinnahmen und damit des Staatshaushaltes[1]. Der progressive Charakter der weiteren Entwicklung wird nach der Jahrhundertwende besonders deutlich.

Aus der Darstellung der absoluten Beträge ist bereits die Bedeutung der einzelnen Einnahmezweige für den Staatshaushalt zu ersehen. Einen genaueren Vergleich soll die Betrachtung der prozentualen Anteile ermöglichen[2]. Dabei ist zu beachten, daß das relative Gewicht einer Einnahmeart immer abhängig ist von dem eigenen Aufkommen und dem Beitrag der übrigen Sektoren.

Der Anteil der Verwaltungseinnahmen steigt[3] von 10 Prozent (1871) bis auf 18 Prozent (1901). Nach

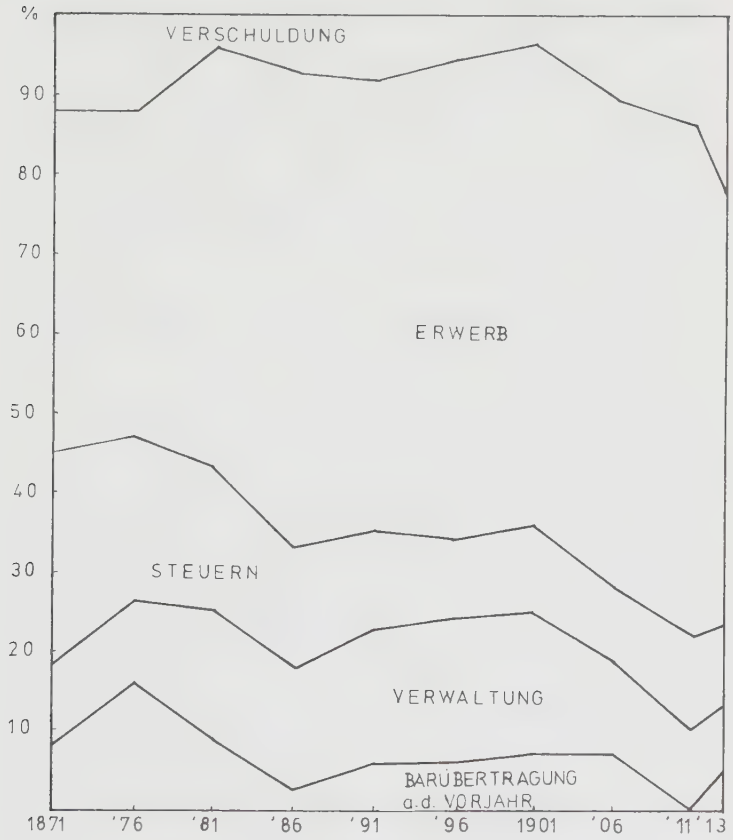
---

[1] Man kann hier in Anlehnung an Rostow von einem "take-off" im öffentlichen Bereich sprechen. Vgl. Rostow, W. W., The Process of Economic Growth. Oxford 1960, S. 274 ff. Nach der Meinung Hoffmanns liegt der "take-off" für Deutschland vor 1870. Hoffmann, W. G., The Take-off in Germany. In: Rostow, W. W., Hrsg., The Economics of Take-off in Germany, New York 1963, S. 95 - 118, hier S. 118. Bei Anwendung dieser Analyse auf Preußen betrüge der time-lag zwischen wirtschaftlichem Fortschritt und staatlicher Anpassung demnach mindestens 30 Jahre. Zum time-lag vgl. Timm, H., Das Gesetz der wachsenden Staatsausgaben. In: Recktenwald, H. C., Hrsg., Finanztheorie, Köln und Berlin 1969, S. 248 - 267, hier S. 255.

[2] Vgl. Schaubild Nr. 3, S. 35.

[3] Vgl. zur Entwicklung der jährlichen Anteile Diagramm Anlagen S. 100. Die hohen Anteile 1874 und 1879 beruhen auf Sondereinnahmen aus der französischen Kriegsentschädigung.

Schaubild 3 - Der Anteil der einzelnen Einnahmearten an den Staatseinnahmen in Preußen 1871 - 1913 (Prozent)[1]



[1] Quellen: Tabelle Anlagen S. 97 und 98,
Diagramme Anlagen S. 100 - 105.

der Änderung des Abrechnungsverfahrens mit dem Reich[1] geht der Anteil auf 10 (1911) und schließlich auf 8 Prozent (1913) zurück.

Während die Verwaltungseinnahmen zunächst noch einen steigenden Beitrag lieferten, geht der Steueranteil[2] von Anfang an (1871 : 27%) zurück, bis er nach den Reformen ab 1896 einen konstanten Satz von 10 bis 12 Prozent erreicht. Die relative Abnahme des Steueranteils bei konstantem Aufkommen ist besonders auf den starken Ausbau der Erwerbseinnahmen[3] zurückzuführen, die bereits zu Beginn des Untersuchungszeitraums 43 Prozent zu den Staatseinnahmen beitragen und 1911 66 Prozent erreichen. Erst im Vergleichsjahr 1913 sinkt der Beitrag der Erwerbseinnahmen auf 55 Prozent wegen der zunehmenden Staatsverschuldung[4], deren Anteil nach unterschiedlichen Schwankungen ab 1906 steigende Tendenz zeigt. Die Verschuldung erreicht 1911 mit 13 Prozent einen Wert, der an die ersten Jahre des Untersuchungszeitraums anknüpft. Dazwischen liegt eine Periode weitaus geringerer Schuldaufnahme, deren tiefster Wert 1901 mit 3 Prozent erreicht wird. Im Vorkriegsjahr 1913 wächst der Verschuldungsanteil auf 23 Prozent an.

---

[1] Der Einschnitt erfolgt 1904. Vgl. Einzeldarstellung im Diagramm Anlagen S. 100.

[2] Einzeldarstellung im Diagramm Anlagen S. 101 (direkte Steuern) und Diagramm Anlagen S. 102 (indirekte Steuern).

[3] Einzeldarstellung im Diagramm Anlagen S. 103.

[4] Einzeldarstellung im Diagramm Anlagen S. 104.

Der recht unterschiedliche Beitrag des Anfangsbestandes[1] liegt zu Beginn des Untersuchungszeitraums höher als am Ende. Hierin mag ein Indiz für traditionelles Staatsschatzdenken gesehen werden, das mit dem Maß schwindet, mit dem die Bereitschaft zur Verschuldung wächst. Auf den Korrekturcharakter der Bestände wurde bereits hingewiesen. Die Planabweichungen, die aus ihnen abzulesen sind, beruhen nicht nur auf einem unvorhergesehenen Mehr an Einnahmen. Sie sind auch darauf zurückzuführen, daß beabsichtigte Ausgaben nicht verwirklicht wurden.

[1] Einzeldarstellung im Diagramm Anlagen S. 105.

B.I.2 Die Staatsausgaben

B.I.21 Die Gesamtausgaben

Die kameralistische Buchführung des Staates, in der sich insbesondere das Bedarfsdeckungsprinzip niederschlägt, bedingt die Übereinstimmung von Einnahmen und Ausgaben[1]. Dabei ist zu beachten, daß zu den Ausgaben im hier verstandenen Sinn auch die Barübertragung in die Folgeperiode gehört, da sie (ex post) einen durch die Einnahmen zu deckenden Bedarf darstellt. Aufgrund dieser Definition stimmen die Gesamtausgaben mit dem Haushaltsvolumen überein. Ihre Entwicklung ist dem Verlauf der Gesamteinnahmen[2] kongruent.

Dieser rein äußerliche Einklang beruht naturgemäß auf verschiedenen Ursachen. Daher wird der bereits bei den Gesamteinnahmen beschriebene Werdegang der Haushaltssumme an dieser Stelle noch einmal geschildert[3]:

	1871/81	1881/91	1891/01	1901/11	1911/13
Endwerte	1.113	2.087	2.926	4.609	6.151
Anfang	684	1.113	2.087	2.926	4.609
Veränderung	429	974	839	1.683	1.542
Wachstum	63%	88%	40%	57%	33%

[1] Vgl. Neumark, F., Theorie und Praxis der Budgetgestaltung. In: Gerloff, W. und F. Neumark, Hrsg., Handbuch der Finanzwissenschaft, Bd. 1, Tübingen 1952, S. 544 - 605, hier S. 556 f.

[2] Vgl. oben S. 33.

[3] Zu den Rechengrundlagen vgl. oben S. 26, Fußnote 3.

Die Wachstumsrate der ersten Dekade wird bereits 1874 -mit einer Steigerung der Ausgaben gegenüber 1871 um 67 Prozent- übertroffen[1]. Nach der Einschränkung der Ausgaben bis 1879 (niedrigster Stand 1878 mit nur 29 Prozent Erhöhung gegenüber 1871) paßt sich die Entwicklung am Ende dieses Abschnittes wieder dem anfänglichen Niveau an. Die Depression ist überwunden.

Zwischen 1881 und 1891 wirkt sich ebenso wie bei den Einnahmen auch in den Ausgaben die Eisenbahnverstaatlichung aus. Der Trend beruhigt sich bis zum Übergang in das neue Jahrhundert, um dann einen stark progressiven Charakter anzunehmen, der in den unmittelbaren Vorkriegsjahren besonders deutlich wird. In dieser Entwicklung nehmen zwei Einflußgrößen Gestalt an: Zum einen bestimmt die zunehmende Staatstätigkeit den Prozeß. Auf der anderen Seite zeigt sich die konjunkturelle Abhängigkeit der Ausgabenpolitik[2].

---

[1] Vgl. die Einzeldarstellung der Wachstumsraten ("Veränderung zum Ursprung") in der Tabelle Anlagen S. 151, Spalte 165.

[2] Versuche, den preußischen Staatshaushalt durch die Bildung von Ausgleichsfonds zu stabilisieren, sind erst relativ spät (nach der Jahrhundertwende) erfolgreich gewesen, "da sich die Finanzpolitik des Konjunkturproblems... erst nach mehrfachen Rückschlägen bewußt wurde". Siehe Bonus, H., Konjunktur und Haushalt, Die preußischen Staatsfinanzen der Vorkriegszeit. In: Finanzarchiv 1935, S. 505 - 519, hier S. 506.

B.I.22 Die einzelnen Ausgabearten

B.I.221 Verwaltungsausgaben

Die Basierung der späteren Analyse auf sektoralen Nettorechnungen könnte zu der Auffassung verleiten, bei der empirischen Betrachtung seien die Ausgabenkategorien entsprechend den Einnahmekategorien zu bilden. Hierdurch würde jedoch die Eigengesetzlichkeit der Globalbetrachtung, deren Gegenstand nicht die Untersuchung der Teilbereiche staatlicher Aktivität sondern die getrennte Darstellung der beiden Seiten des Staatshaushaltes ist, unberücksichtigt bleiben.

Um diesen Fehler zu vermeiden, richtet sich die Gliederung der Ausgaben nach den Ordnungsprinzipien der Haushaltsrechnung, die zunächst zwischen ordentlichen und außerordentlichen Ausgaben[1] unterscheiden. Diese beiden Blöcke werden anschließend aufgeteilt in Verwaltung und Erwerb auf der einen sowie Investitionen und Kapitaldienst[2] auf der anderen Seite. Das hat zur Folge, daß hier -im Unterschied zum analytischen Teil- die Entwicklung der Verwaltungsausgaben ohne die Verwaltungsinvestitionen aber einschließlich der Steuerausgaben aufgezeigt wird.

---

[1] Vgl. Neumark, F., Grundsätze und Arten der Haushaltsführung und Finanzbedarfsdeckung. In: Gerloff, W. und F. Neumark, Hrsg., Handbuch der Finanzwissenschaft, Bd. 1, Tübingen 1952, S. 606 - 669, hier S. 616 f.

[2] Der Kapitaldienst enthält neben den Tilgungen auch die Zinsen und Renten. Insoweit wurde das Prinzip der Trennung von außerordentlichen und ordentlichen Ausgaben wegen des inneren Sachzusammenhanges von Kapitalkosten und Amortisation durchbrochen.

Im Untersuchungszeitraum steigen die laufenden Verwaltungsausgaben[1] von 268 (1871) auf 1.208 (1913) Millionen Mark. Das Viereinhalbfache des Ursprungsbetrages wird über folgende Stufen erreicht[2]:

	1871/81	1881/91	1891/01	1901/11	1911/13
Endwerte	420	700	1.001	1.137	1.208
Anfang	268	420	700	1.001	1.137
Veränderung	152	280	301	136	71
Wachstum	57%	67%	43%	14%	6%

Die relativ stärkste Wachstumsrate findet sich in der zweiten Dekade, in der die Bremswirkungen der vorangegangenen Depression ausgeglichen werden. Der Einschnitt zwischen 1901 und 1911 ist wiederum auf die Änderung des Abrechnungsverfahrens mit der Reichskasse[3] zurückzuführen. Nimmt man die Matrikularbeiträge heraus, so zeigt sich, daß die Verwaltungsausgaben bis zur Jahrhundertwende etwa proportional anwachsen mit gut 70 Prozent pro Dekade. Nach 1900 steigt das Wachstum stark. Die absoluten Zugänge zwischen 1899 und 1911 entsprechen mit 397 Millionen Mark der gesamten Erhöhung von 395 Millionen Mark für den Zeitraum 1871 bis 1899. Insgesamt wachsen die Verwaltungsausgaben proportional an mit einer sichtbaren Verstärkung des Proportionalitätsfaktors um 1884[4].

---

[1] Vgl. Tabelle Anlagen S. 40, Spalte 25 sowie Diagramm Anlagen S. 53.

[2] Vgl. zu den jährlichen Wachstumsraten die Tabellen Anlagen S. 149, Spalte 152 ("Veränderung zum Ursprung") und S. 153, Spalte 182 ("Veränderung zum Vorjahr"). Zur Darstellung vgl. S. 26, Fußnote 3.

[3] Vgl. oben S. 32, Fußnote 1.

[4] Vgl. Diagramm "Trend Verwaltungsausgaben" Anlagen S. 137.

B.I.222 Erwerbsausgaben

Die laufenden Erwerbsausgaben[1], die 1871 160 Millionen Mark betragen und sich bis 1881 gut verdoppeln, erreichen 1913 mit 2.548 Millionen Mark das rund Sechzehnfache ihres Grundbetrages. Die Abschnittsbetrachtung zeigt folgendes Bild[2]:

	1871/81	1881/91	1891/01	1901/11	1911/13
Endwerte	395	804	1.175	2.250	2.548
Anfang	160	395	804	1.175	2.250
Veränderung	235	409	371	1.075	298
Wachstum	147%	104%	46%	91%	13%

In den ersten beiden Dekaden steigen die Erwerbsausgaben stark an. Die Beruhigung nach 1891 kennzeichnet den Abschluß der Eisenbahnverstaatlichung, die das Ausgabenniveau auf eine höhere Stufe gebracht hat. Das stetige Wachstum[3] beginnt um 1897, wobei die deutlich progressive Tendenz[4] ins Auge fällt.

---

[1] Vgl. Tabelle Anlagen S. 40, Spalte 32 sowie Diagramm Anlagen S. 55. Die Erwerbsausgaben wurden erhöht um die Kronfideikommißrente von 7 Millionen Mark jährlich.

[2] Es sind jeweils die Zahlen vom Schluß des Haushaltsjahres angeführt. Im übrigen vgl. S. 24, Anmerkungen 1 und 3.

[3] Zu den jährlichen Wachstumsraten vgl. Tabellen Anlagen S. 149, Spalte 154 ("Veränderung zum Ursprung") und S. 153, Spalte 184 ("Veränderung zum Vorjahr").

[4] Vgl. Diagramm "Trend Erwerbsausgaben" Anlagen S. 140.

B.I.223 Investitionen

Die Sozialkapitalbildung[1] des preußischen Fiskus erstreckt sich sowohl auf den Verwaltungs- wie auch den Erwerbssektor. Das führt zur Unterscheidung von öffentlichen Investitionen[2] auf der einen und Erwerbsinvestitionen[3] auf der anderen Seite[4]. Die Investitionssumme nimmt nachstehenden Verlauf[5]:

	1871/81	1881/91	1891/01	1901/11	1911/13
Endwerte	83	206	272	664	962
Anfang	55	83	206	272	664
Veränderung	28	123	66	392	298
Wachstum	51%	148%	32%	144%	45%

Ein Blick auf die jährlichen Wachstumsraten[6] zeigt, daß die Rechnung für den Abschnitt 1871/81 unter dem Einfluß des extrem niedrigen Anfangswertes

---

[1] Vgl. Tabelle Anlagen S. 42, Spalte 47 sowie Diagramm Anlagen S. 47.

[2] Vgl. Tabelle Anlagen S. 42, Spalte 48.

[3] Vgl. Tabelle Anlagen S. 42, Spalte 55.

[4] Da die Investitionen insgesamt kein Gegenstand der Analyse sind, wird hier unter Bezugnahme auf die Sektorrechnung kurz auf ihre Zusammensetzung eingegangen. Vgl. Diagramm Anlagen S. 68, 69 und 71 sowie Schaubild Nr. 4, S. 44.

[5] Es sind jeweils die Zahlen vom Schluß des Haushaltsjahres angeführt. Im übrigen vgl. S. 24, Anmerkungen 1 und 3.

[6] Zu den jährlichen Wachstumsraten vgl. Tabellen Anlagen S. 151, Spalte 159 ("Veränderung zum Ursprung") und S. 155, Spalte 189 ("Veränderung zum Vorjahr").

Schaubild 4 - Die staatlichen Investitionen in Preußen 1871 - 1913 (Mrd. Mark)[1]

[1] Quellen: Tabelle Anlagen S. 41 und 42,
Diagramme Anlagen S. 68, 69 und 71.

für 1871 mit 55 Millionen Mark und des wiederum verhältnismäßig geringen Wertes für 1881 mit 83 Millionen Mark steht. Diese Konstellation beeinflußt auch die Wertermittlung für den Zeitraum 1881/91. Tatsächlich verändert sich die durchschnittliche Investitionssumme[1] zwischen 1873 (144 Millionen Mark) und 1898 (206 Millionen Mark) nur geringfügig[2]. Mit der Jahrhundertwende beginnt eine deutliche Verstärkung der Investitionstätigkeit (Durchschnittswert[3] für 1911 : 719 Millionen Mark). Der Anstieg beruht vor allem auf einer Ausweitung der Erwerbsinvestitionen[4].

---

[1] Vgl. Trendberechnung im Diagramm Anlagen S. 141.

[2] Darin kommt eine überraschende Stetigkeit im Bereich "außerordentlicher" Ausgabenpolitik zum Ausdruck.

[3] Es wurden Fünfer-Durchschnitte gebildet. Vgl. Erläuterungen Anlagen S. 3.

[4] Vgl. Schaubild Nr. 4, S. 44.

B.I.224 Kapitaldienst

In der Haushaltsrechnung stehen die Kreditkosten im ordentlichen Etat der Allgemeinen Finanzverwaltung, während die Darlehensrückzahlungen als außerordentliche Ausgaben behandelt werden. Diese Trennung erscheint unter dem Aspekt des cash budget nicht sinnvoll. Hier verkörpern Tilgungen und Kosten gemeinsam den Aufwand des Kreditsektors. Sie werden deshalb im Kapitaldienst zusammengefaßt, dessen Entwicklung sich wie folgt darstellt[1]:

	1871/81	1881/91	1891/01	1901/11	1911/13
Endwerte	121	266	273	554	1.255
Anfang	119	121	266	273	554
Veränderung	2	145	7	281	701
Wachstum	2%	120%	3%	103%	127%

Nach anfänglichen Steigerungen, die auf Sondertilgungen mit Hilfe der französischen Kriegskontribution beruhen, kehren die Aufwendungen der Schuldenverwaltung in der ersten Dekade auf den Ursprungsbetrag zurück[2]. Dagegen wird nach 1881 eine

[1] Vgl. im einzelnen Tabelle Anlagen S. 40, Spalte 41 sowie Diagramm Anlagen S. 48. Es sind jeweils die Zahlen vom Schluß des Haushaltsjahres angeführt. Im übrigen vgl. S. 24, Anmerkungen 1 und 3.

[2] Vgl. zu den jährlichen Wachstumsraten Tabellen Anlagen S. 151, Spalte 162 ("Veränderung zum Ursprung") und S. 155, Spalte 192 ("Veränderung zum Vorjahr").

Periode verstärkter Amortisation[1] eingeleitet, die bis in das neue Jahrhundert hineinreicht. Die anschließende Zunahme des Kapitaldienstes resultiert aus den wachsenden Verpflichtungen bereitwilligerer und durch die Kriegsvorbereitung[2] notwendig gewordener Neuverschuldung[3].

B.I.225 Barübertragung in das Folgejahr

Die Barübertragung in das Folgejahr[4] hat lediglich rechnerischen Ausgabencharakter. In ihr drückt sich das Arbeiten mit Istzahlen aus. Im Zeitablauf, das heißt, langfristig gesehen, sind ihre Einzelwerte ohne Bedeutung. Diese Zahlen müssen jedoch in die Zeitreihen mit einbezogen werden, um die Konsistenz der Darstellung zu gewährleisten.

---

[1] Zur Aufteilung zwischen Amortisation und Kosten vgl. Diagramme Anlagen S. 49 ("Tilgung") und S. 50 ("Zinsen"). Die weitergehende Erörterung erfolgt im analytischen Teil.

[2] Zwar wurde der Wehretat 1871 auf das Reich übertragen, so daß sich ab diesem Zeitpunkt im preussischen Staatshaushalt keine direkten Kriegslasten mehr finden. Ein Indiz für eine indirekte Belastung mag jedoch z.B. die Anmerkung auf S. 168 der Allgemeinen Rechnung über den Staatshaushalt von 1908 sein, in der die Auffüllung des Dispositionsfonds der Eisenbahnverwaltung u.a. mit einem "nicht vorherzusehendem Bedürfnis der Staatsbahnen bei zu erwartender Verkehrssteigerung" begründet wurde. Vgl. ferner den Hinweis bei Gerloff, W., Die Finanz- und Zollpolitik des Deutschen Reiches nebst ihren Beziehungen zu Landes- und Gemeindefinanzen von der Gründung des Norddeutschen Bundes bis zur Gegenwart, Jena 1913, S. 81 auf die strategische Bedeutung des Nord-Ostsee-Kanals, dessen Bau Preussen in den Jahren 1887 bis 1904 mit insgesamt 50 Millionen Mark bezuschußte.

[3] Die Trends bringen keine zusätzliche Information. Vgl. Diagramme Anlagen S. 142 ("Trend Tilgung") und S. 143 ("Trend Zins").

[4] Vgl. Tabelle Anlagen S. 40, Spalte 44.

B.I.23 Das Gesamtaufkommen und der Anteil der einzelnen Ausgabearten an den Gesamtausgaben

Aus der Zusammenfassung der Ausgabenentwicklung[1] läßt sich folgendes ablesen: Zwischen 1871 und 1876 ist ein relativ starker Anstieg der Gesamtausgaben zu erkennen, der auf vermehrter Investitionstätigkeit beruht. Auch der Staat hat somit seinen Beitrag zu den "Gründerjahren" geleistet. Die anschließende Depression führt zu einer Zurücknahme der Investierungen und leitet die verstärkte Schuldentilgung ein. Mit Beginn der achtziger Jahre verursacht die Eisenbahnverstaatlichung ein zunehmendes Anwachsen der Erwerbsausgaben, dem sich die Verwaltungsausgaben mit einiger Verzögerung anschließen.

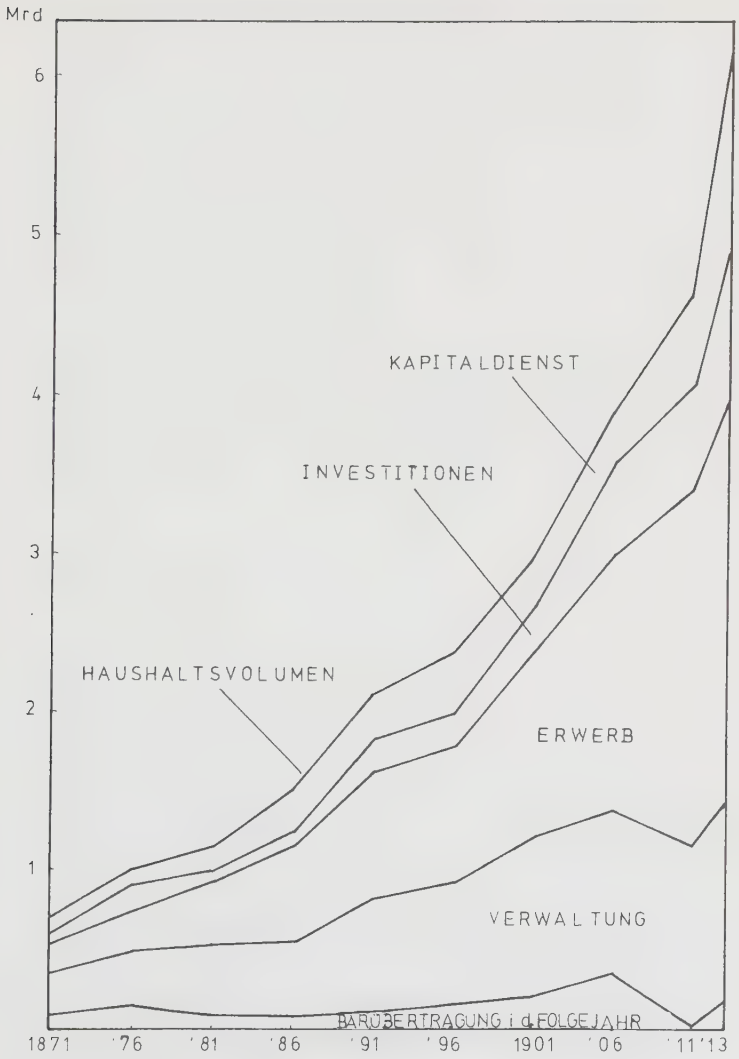
In der Stagnation zwischen 1891 und 1896 wachsen die Einnahmen offensichtlich stärker als die Ausgaben. Der Überhang wird für den Kapitaldienst verwendet. Nach 1896 folgt schließlich der Aufbruch in ein verstärkt progressives Wachstum, das nach der Jahrhundertwende in erster Linie von den Erwerbsausgaben und Investitionen getragen wird. Die Erwerbsausgaben prägen deutlich das Bild der Gesamtentwicklung[2].

---

[1] Vgl. Schaubild Nr. 5, S. 49.

[2] Der progressive Anstieg der Erwerbsausgaben ist wahrscheinlich auf die gegenüber dem öffentlichen Sektor stärkere Verknüpfung des privatwirtschaftlichen Bereiches des Staates mit dem dynamischen Wirtschaftsprozeß zurückzuführen, während das proportionale Wachstum der Verwaltungsausgaben auf politischen Planungsüberlegungen beruhen dürfte. Immerhin erscheint es bemerkenswert, daß sich hier zwei unterschiedliche Wachstumspfade abzeichnen.

Schaubild 5 - Die Zusammensetzung der Staatsausgaben in Preußen 1871 - 1913 (Mrd. Mark)[1]



[1] Quellen: Tabelle Anlagen S. 39 und 40,
Diagramme Anlagen S. 44 - 51.

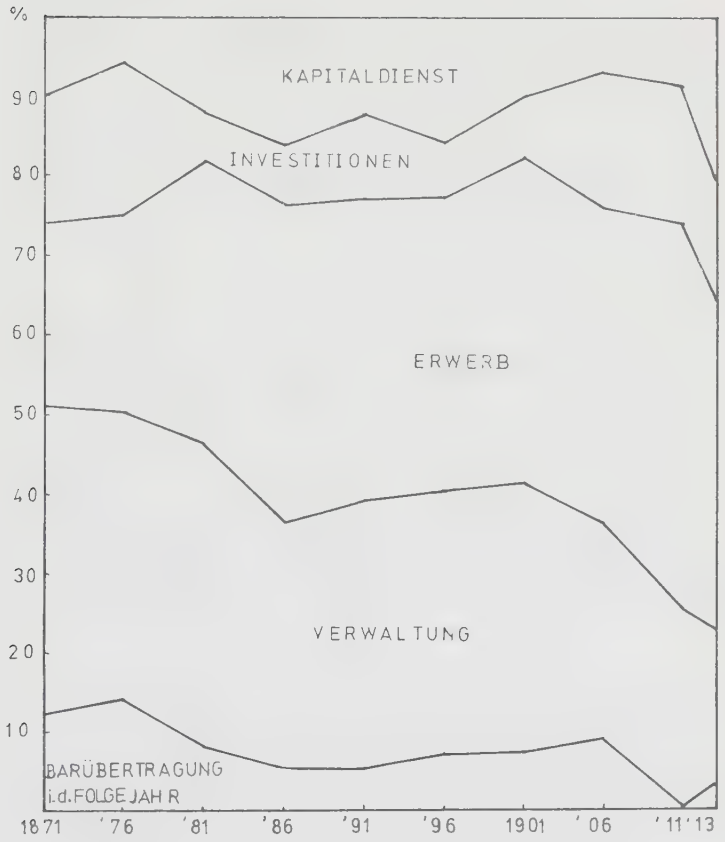
Dieser Verlauf findet seine Bestätigung in der Anteilsrechnung[1]. Die Quote der Verwaltungsausgaben geht von 39 Prozent im Ursprungsjahr 1871 auf 20 Prozent für 1913 zurück, während die Erwerbsausgaben -beginnend bei 1871 mit 23 Prozent- 1911 49 Prozent der Ausgabensumme beanspruchen. In den beiden Vorkriegsjahren sinkt der Erwerbsanteil (1913 beträgt er noch 41 Prozent) unter dem Einfluß des steigenden Kapitaldienstes, dessen Anteil am Ende des Untersuchungszeitraumes mit 20 Prozent wieder einen Wert wie zu Beginn (21 Prozent für 1871) erreicht. Auch die Investitionsquote, die nach den Gründerjahren zurückfällt, zeigt ab der Jahrhundertwende erneut steigende Tendenz. Sie verharrt mit 16 Prozent[2] trotz der Zunahme des Kapitaldienstanteils im Jahr 1913 bei dem Wert von 1906.

---

[1] Vgl. Schaubild Nr. 6, S. 51.

[2] Die Differenzen zu Hundert werden von der Barübertragung in die Folgeperiode aufgebracht. Vgl. Ebenda.

Schaubild 6 - Der Anteil der einzelnen Ausgabearten an den Staatsausgaben in Preußen 1871 - 1913 (Prozent)[1]



[1] Quellen: Tabelle Anlagen S. 97 und 98,
Diagramme Anlagen S. 106 - 111.

B.II. Analytischer Teil: Die Finanzwirtschaft des preußischen Staates

B.II.1 Der Zuschußsektor Allgemeine Verwaltung

B.II.11 Die Stellung der preußischen Staatsverwaltung

B.II.111 Preußens finanzielle Beziehungen zum Deutschen Reich

Die Bemühungen um eine Zusammenführung der deutschen Territorialstaaten im 19. Jahrhundert gipfelten in der Gründung des Deutschen Reiches 1871. Mit der Bildung des Bundesstaates verband sich zwangsläufig eine Neugestaltung der bisher einzelstaatlichen Finanzwirtschaft[1]. Ausschlaggebend hierfür war die Aufgabenteilung zwischen den Ländern und dem Reich, dem laut Reichsver-

---

[1] Vgl. Gerloff, W., Der Staatshaushalt und das Finanzsystem Deutschlands 1820 - 1927. In: Gerloff, W. und F. Meisel, Hrsg., Handbuch der Finanzwissenschaft, Bd. 3, Tübingen 1929, S. 1 - 69, hier S. 13. Ansätze zu einer "dualistischen" Finanzwirtschaft lagen allerdings bereits im Norddeutschen Bund vor. Siehe Terhalle, F., Geschichte der deutschen öffentlichen Finanzwirtschaft vom Beginn des 19. Jahrhunderts bis zum Schlusse des II. Weltkriegs. In: Gerloff, W. und F. Neumark, Hrsg., Handbuch der Finanzwissenschaft, Bd. 1, Tübingen 1952, S. 273 - 326, hier S. 274.

fassung der "Schutz des Bundesgebietes und des innerhalb desselben geltenden Rechts" oblag[1].

Dem Reich fiel zunächst[2] die Zuständigkeit für "diejenigen Gebiete zu, deren einheitliche Regelung sich als notwendiges Bedürfnis herausstellte"[3]. Das gilt insbesondere für die Rahmengesetzgebung, die Vertretung nach außen und das Militärwesen. Dabei bildeten die Wehrmachtskosten den Schwerpunkt der Ausgaben[4], so daß der Reichsfinanzbedarf durch den "Rüstungsbedarf bestimmt" war[5].

Während die Aufgaben- und die damit verbundene Ausgabenteilung unter Anwendung des "Subsidiaritätsprinzips"[6] keine Schwierigkeiten bildete,

---

[1] Das Reich konnte seine Zuständigkeit jedoch unbeschränkt erweitern (sogenannte "Kompetenz-Kompetenz"). Vgl. Gerloff, W., Der Staatshaushalt, a. a. O., S. 13.

[2] Ebenda, S. 23.

[3] Menges, F., Reichsreform und Finanzpolitik. Die Aushöhlung der Eigenstaatlichkeit Bayerns auf finanzpolitischem Wege in der Zeit der Weimarer Republik. Berlin 1971, S. 112.

[4] Sie nahmen etwa 3/4 des Etats in Anspruch. Vgl. Bonus, H., Konjunktur und Haushalt, Der Reichshaushalt in den beiden letzten Konjunkturzyklen der Vorkriegszeit. In: Finanzarchiv 1935, S. 322 - 336, hier S. 322.

[5] Gerloff, W., Der Staatshaushalt, a. a. O., S. 23.

[6] Menges, F., a. a. O., S. 288.

lag die eigentliche finanzwirtschaftliche Problematik der Reichsgründung in ihrer Bedeutung für die Einnahmeseite der bundesstaatlichen Haushalte[1], da mit den an das Reich abgetretenen Ausgaben keine bestimmten Einnahmen verbunden waren, das Reich aber in irgendeiner Form an den bundesstaatlichen Einnahmen partizipieren mußte, um seine Ausgaben decken zu können[2].

Bei der Gründung konnte das Reich auf die Einnahmen zurückgreifen, die bereits im Rahmen des Zollvereins und der angegliederten Verbrauchsteuervereine sowie im Norddeutschen Bund zentralisiert waren[3]:

1. Zölle und gemeinschaftliche Verbrauchsteuern,
2. gemeinschaftliche Einnahmen aus dem Post- und Telegrafenwesen und
3. Matrikularbeiträge (das sind Pro-Kopf-Beiträge der Länder zum Ausgleich eines im Reichshaushalt nach Abzug der Einnahmen zu 1. und 2. verbleibenden Defizits).

Hierzu trat die Möglichkeit der Finanzierung aus Anleihen und Reichsfinanzvermögen[4].

---

[1] Terhalle, F., Geschichte der deutschen öffentlichen Finanzwirtschaft, a. a. O., S. 288.

[2] Die Reichsgründung selbst führte dabei zu keiner wesentlichen zusätzlichen Belastung. Vgl. ebenda.

[3] Vgl. Gerloff, W., Der Staatshaushalt, a. a. O., S. 14.

[4] Über die Bedeutung der hier angesprochenen französischen Kriegsentschädigung vgl. Gerloff, W., Die Finanz- und Zollpolitik, a. a. O., S. 51.

Trotz dieser Ausstattung war die Alimentierung der Reichsausgaben aber keineswegs gesichert. Denn sowohl hinsichtlich der Zölle und Verbrauchsabgaben, wie auch bei den Matrikularbeiträgen stand das Reich in der Abhängigkeit seiner Bundesstaaten. Die hieraus resultierenden Schwierigkeiten wurden um so gravierender, je mehr die besonders durch den Ausbau von Heer und Flotte[1] bedingten Kosten zu einer Steigerung der zentralen Ausgaben[2] führten. Aus diesem Grund geriet die Auseinandersetzung um die Einnahmequellen zum finanzpolitischen Charakteristikum der Untersuchungsperiode[3]. Dabei nahm Preußen eine überragende Stellung ein. Die Hegemonialstellung Preußens beruht in erster Linie darauf, daß es rund zwei Drittel des Reichsgebietes und der -bevölkerung beisteuerte. Ferner sorgte die Vereinigung preußischer Interessen mit reichspolitischen Notwendigkeiten in der Person des preussischen Ministerpräsidenten, der verfassungsgemäß zugleich Reichskanzler war, für das preussische Primat[4]. Seine finanzielle Bedeutung

---

[1] Schwarz, O., Finanzpolitik in Reich, Staat und Gemeinde. Stuttgart 1919, S. 11.

[2] Vgl. Terhalle, F., Geschichte der deutschen öffentlichen Finanzwirtschaft, a. a. O., S. 279. Zum Ausgabenwachstum im Reich bemerkt Menges, F., a. a. O., S. 114: "Das Reich mußte seine Zuständigkeitsbereiche erst ausbauen und erschien deshalb, selbst wenn es seine Grenzen nicht überschritt, in Expansion begriffen, während die Einzelstaaten zu stagnieren schienen."

[3] Schwarz, O., Finanzpolitik, a. a. O., S. 11

[4] Vgl. Witt, P. -C., Die Finanzpolitik des Deutschen Reiches von 1903 bis 1913, Eine Studie zur Innenpolitik des Wilhelminischen Deutschland. Lübeck und Hamburg 1970, S. 17.

für das Reich schließlich erklärt sich schon daraus, daß Preußen als einer von 26 Bundesstaaten allein etwa drei Fünftel der Matrikularbeiträge aufbrachte[1]. Damit war die finanzielle Leistungsfähigkeit des Reiches im wesentlichen abhängig von der Finanzlage Preußens[2], die -anders als im Reich- "äußerst günstig" war[3]. Die preußische Rolle in dem Streit um die Finanzreformversuche ist durch zwei Dinge besonders gekennzeichnet: Das Festhalten Preußens an der direkten Besteuerung[4] und die Bedeutung der Zollpolitik für den ostelbischen Großgrundbesitz[5].

Der erste Schritt zur Reformierung des Reichsfinanzwesens[6] erfolgte 1879, als Bismarck -nachdem seine Monopolpläne für Tabak und Branntwein am Widerstand der Liberalen gescheitert waren- zur Schutzzollpolitik zurückkehrte. Zwar war

---

[1] Das hinderte aber zum Beispiel die süddeutschen Staaten nicht, für den Schutz ihrer Belange durch "Reservatrechte" zu sorgen. Vgl. Menges, F., a. a. O., S. 113.

[2] Vgl. Gerloff, W., Die Finanz- und Zollpolitik, a. a. O., S. 255.

[3] Vgl. Bonus, H., Die preußischen Staatsfinanzen, a. a. O., S. 512.

[4] Vgl. Witt, P. -C., Finanzpolitik, a. a. O., S. 228 f.

[5] Vgl. Begemann, E., Die Finanzreformversuche im Deutschen Reiche von 1867 bis zur Gegenwart. Göttingen 1912, S. 126.

[6] Eine gute Übersicht über die verschiedenen Reformversuche 1871 - 1913 liefert Menges, F., a. a. O., S. 119 ff.

die Wiedereinführung des Schutzzolles[1] -besonders für Getreide- durchaus nicht unumstritten[2], aber neben ihrer fiskalischen Bedeutung hatten die Zölle einen (für die Produzenten) positiven Einfluß auf die Preisgestaltung im Getreidehandel: Der Inlandspreis paßte sich dem um den Zoll erhöhten Preis für ausländisches Getreide an, wobei die Differenz in die Taschen der Landwirte floß. Damit mußte der Konsument aufgrund der Besteuerung weitaus mehr zahlen als in der Staatskasse landete[3]. Das konnte jedoch nicht verwundern. Denn die Zollpolitik war "so gut wie niemals finanz-

---

[1] Vgl. Brentano, L., Wirtschaftspolitik und Finanzpolitik. Berlin 1909, S. 18. Die Getreidezölle waren 1865, die Eisenzölle 1877 aufgehoben worden.

[2] Nach Hardach hatte sogar die Landwirtschaft selbst "in ihrer Mehrheit ein sehr geringes Interesse an einem Getreidezoll". Vgl. Hardach, K. W., Die Bedeutung wirtschaftlicher Faktoren bei der Wiedereinführung der Eisen- und Getreidezölle in Deutschland 1879. Berlin 1967, S. 125.

[3] Hierin lag ein Verstoß gegen das vierte Steueraxiom von A. Smith. Vgl. Brentano, L., a. a. O., S. 11.
Zu den vier Steuergrundsätzen siehe Smith, A., An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations, hrsg. v. Cannon, E., New York 1937, S. 777 - 779.
Die vier Grundsätze lauteten: Gleichmäßigkeit (Gerechtigkeit), Bestimmtheit, Bequemlichkeit und Billigkeit. Siehe Schwalm, C., Die Grundsätze der Steuerpolitik im Wechsel der staats- und wirtschaftspolitischen Anschauungen vom Zeitalter des Kameralismus bis zur Gegenwart. Diss., Frankfurt 1936, S. 34. Die Gültigkeit dieser Grundsätze dürfte auch für die Zeit nach Smith (bis heute) unbestritten sein, jedoch hat sich ihre Interpretation gewandelt. So verstand Smith unter "Steuergerechtigkeit" eine arithmetische Verteilung der Steuerlast ohne Berücksichtigung der Leistungsfähigkeit der Besteuerten. Diese Auffassung wurde mit der Ablösung des Wirtschaftsliberalismus aufgegeben.

politisch bestimmt"[1]. Immerhin war das Ergebnis der Reform auch "fiskalisch glücklich"[2], so daß die Einzelstaaten aufgrund der Überweisungen aus den Zollüberschüssen erhebliche Steuererleichterungen gewähren konnten[3].

Mit der Reform von 1879 verband sich noch ein zweites Problem: Solange das Reich nicht über genügende eigene Einnahmen verfügte, übten die Länder durch die Bewilligung der Matrikularbeiträge ein konstitutionelles Recht aus, das im Zuge der finanziellen Erfolg versprechenden Reform verloren zu gehen drohte[4]. Das wurde verhindert, indem Preußen die "Frankensteinsche Klausel" befürwortete[5]. Durch diese Klausel wurde der Reichsanteil an den Zöllen[6] auf 130 Millionen Mark beschränkt. Überschießende Beträge

---

[1] Gerloff, W., Der Staatshaushalt, a. a. O., S. 28.

[2] Terhalle, F., Geschichte der deutschen öffentlichen Finanzwirtschaft, a. a. O., S. 281.

[3] Gerloff, W., Die Finanz- und Zollpolitik, a. a. O., S. 141 und 168. In Preußen wurden die unteren Klassen von der Klassensteuer entlastet.

[4] Zur funktionellen Bedeutung der Matrikularbeiträge siehe u. a. Terhalle, F., Geschichte der deutschen öffentlichen Finanzwirtschaft, a. a. O., S. 279. "Ein echtes Einnahmebewilligungsrecht" entstand "in dem Augenblick..., wo es sich um Abgrenzung zwischen Ordinarium und Extraordinarium oder um die Verteilung eines Defizits auf Matrikularumlage oder Anleihe handelte." So Bonus, H., Der Reichshaushalt, a. a. O., S. 323.

[5] Vgl. Witt, P. -C., Finanzpolitik, a. a. O., S. 19 f.

[6] Durch verschiedene Ergänzungen in den Jahren 1881 - 1887 wurde die Geltung der Klausel "auf nahezu das gesamte Reichsfinanzwesen ausgedehnt". Menges, F., a. a. O., S. 120.

mußten den Ländern im Überweisungswege abgetreten werden. Damit war das Reich nach wie vor von den Matrikularbeiträgen abhängig[1]. Ein Zustand, der wegen der dauernden Auseinandersetzungen im Reichstag dazu führte, daß schließlich ein Teil der laufenden Ausgaben des Reiches über Anleihe finanziert wurden[2], um die Abhängigkeit von den Ländern[3] zu umgehen.

1896 wurde die Frankensteinsche Klausel durch die "lex Lieber"[4] erstmalig eingeschränkt, 1904 im Zuge der "kleinen Stengelschen Reform" aufgehoben und der Ertrag aus Zöllen und Tabaksteuer wieder uneingeschränkt dem Reich zugesprochen. Das Matrikularbeitragssystem wurde jedoch beibehalten, ja sogar ausgebaut. Gegen Ende der Periode zwischen 1871 und 1913 erreichten die Matrikularbeiträge durch ihre Verdoppelung auf

---

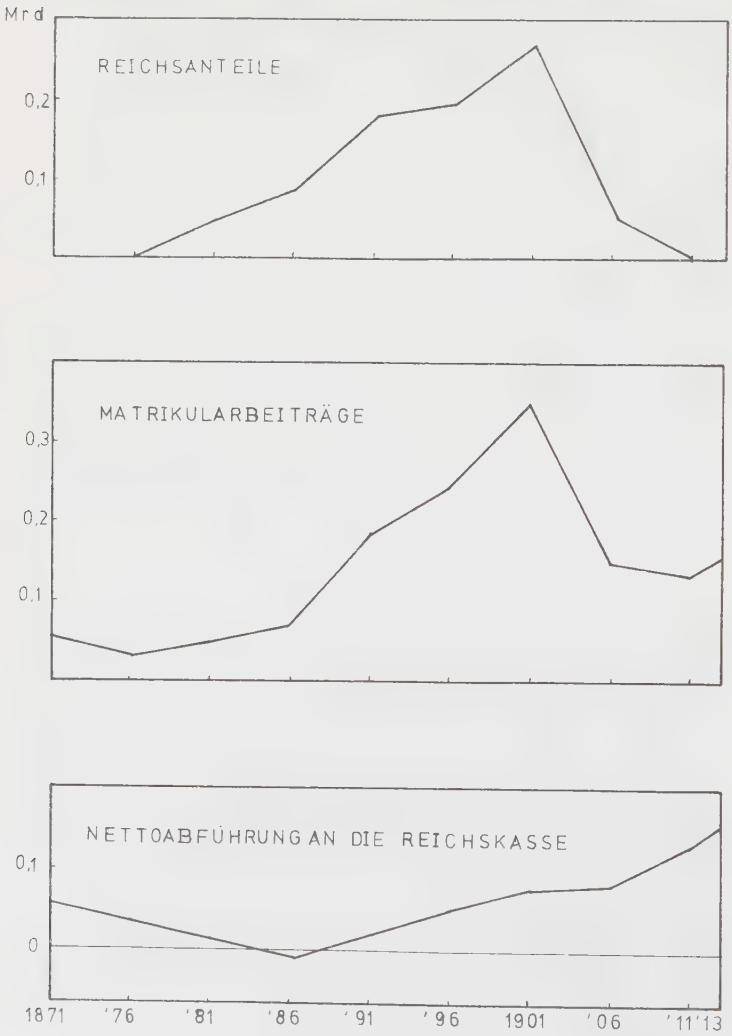
[1] Das Nebeneinander von Überweisungen des Reiches an die Länder und der Beitragspflicht der Länder zum Reichshaushalt förderte die Verunsicherung in der Finanzpolitik (siehe hierzu Bonus, H., Der Reichshaushalt, a. a. O., S. 323.) und verursachte komplizierte Rechenoperationen, die unter anderem die sogenannte "Spannungstheorie" über den Ausgleich der jährlichen Salden zwischen Überweisungen und Matrikularbeiträgen ins Leben riefen. Vgl. Gerloff, W., Die Finanz- und Zollpolitik, a. a. O., S. 163 in Verbindung mit S. 334 ff.

[2] Vgl. Bonus, H., Der Reichshaushalt, a. a. O., S. 325 und Gerloff, W., Der Staatshaushalt, a. a. O., S. 34.

[3] Eine Abhängigkeit, die durchaus nicht "in der Absicht der Reichsverfassung gelegen" hat. Gerloff, W., Der Staatshaushalt, a. a. O., S. 24.

[4] Benannt nach dem damaligen Führer der Zentrumspartei.

Schaubild 7 - Die finanziellen Beziehungen zum Deutschen Reich in Preußen 1871 - 1913 (Mrd. Mark)[1]



[1] Quellen: Reichsanteile: Diagramm Anlagen S. 27. Matrikularbeiträge: Diagramm Anlagen S. 62. ("Reichsanteile" = Preußische Anteile an den in Preußen erhobenen Reichssteuern).

80 Pfennig pro Kopf ("große Stengelsche Reform" 1906)[1] wieder ihre ursprüngliche finanzielle Bedeutung[2]. Die Länder nahmen diese Belastung hin, um ein Eindringen des Reiches in das Gebiet der direkten Steuern auf jeden Fall zu verhindern[3]. Bereits 1887 erfolgte der erste Vorstoß für eine Reichseinkommensteuer, der jedoch scheiterte. 1906 gelang dem Reich dann die Unterbringung einer Erbschaftsteuer, die den ersten Durchbruch zur direkten Besteuerung markiert[4]. Die Entwicklung vor dem I. Weltkrieg gipfelte in Wehrbeitrag und Besitzsteuer (beide 1913), zwei Abgaben von eindeutig direktem Charakter.

---

[1] Benannt nach dem Abgeordneten der Zentrumspartei, der die grundlegenden Anträge einbrachte.

[2] Zur Bedeutung der Matrikularbeiträge siehe Gerloff, W., Der Staatshaushalt, a. a. O., S. 24 und 26 sowie Begemann, E., a. a. O., S. 121. Vgl. auch Schaubild Nr. 7, S. 60.

[3] Vgl. Schwarz, O., Finanzpolitik, a. a. O., S. 11 und Menges, F., a. a. O., S. 118. Über die Sonderstellung Preußens in dieser Frage vgl. Gerloff, W., Die Finanz- und Zollpolitik, a. a. O., S. 172 ff.

[4] Gleichzeitig wurde eine als Stempelsteuer und damit als indirekte Steuer deklarierte Tantiemesteuer eingeführt, die jedoch ihrem Wesen nach als direkte Steuer einzustufen ist. Vgl. Menges, F., a. a. O., S. 123.

B.II.112 Preußens finanzielle Beziehungen zu seinen Kommunen

Betrachtet man das Reich als Zusammenfassung der Länder, so können die Länder ihrerseits als ein Mosaik aus unzähligen Gemeinden angesehen werden. Zwar verästelt sich der Verwaltungsaufbau in Preußen nach unten über etliche Zwischenstufen wie Provinzen, Regierungsbezirke und Kreise[1], aber hier soll die Beschränkung auf die "drei große(n) Arten öffentlicher Finanzwirtschaft"[2]: Reich, Staat und Gemeinde genügen, da die übrigen Selbstverwaltungskörperschaften vornehmlich organisatorische Zwecke erfüllten.

Die im Wachstumsprozeß zu beobachtende Ausdehnung der Verwaltungstätigkeit hat besonders in den Gemeinden zu einer Vervielfachung der öffentlichen Ausgaben geführt[3]. Diese beruht neben dem Zuwachs in den traditionellen Bereichen wie Allgemeine Verwaltung und Wohltätigkeit besonders

---

[1] Zum Verwaltungsaufbau in Preußen vgl. Kaufmann, R. v., Die Kommunalfinanzen. Bd. 1, Leipzig 1906, S. 142 ff.

[2] Siehe Schwarz, O., Finanzpolitik, a. a. O., S. 10.

[3] Vgl. Führbaum, H., Die Entwicklung der Gemeindesteuern in Deutschland (Preußen) bis zum Beginn des 1, Weltkriegs. Diss., Münster 1971, S. 126. Schwarz, O., Finanzpolitik, a. a. O., S. 10 f spricht für die Periode von 1891 - 1919 von einer Verdreifachung der bundesstaatlichen und einer Verfünffachung der Reichsausgaben, während er für die Gemeinden eine siebenfache Ausgabensteigerung annimmt.

auf der Steigerung des Aufwandes für das Versorgungs-, Verkehrs- sowie Volksschulwesen[1]. Mit der Vermehrung des Aufwandes stellte sich zwangsläufig die Frage der Finanzierung. Neben den Gebühren und den -soweit vorhanden- Einnahmen aus gewerblichen Eigenbetrieben waren es vor allem die Steuern, die zur Deckung der kommunalen Ausgaben beitrugen[2]. Dabei wurde in den preussischen Gemeinden die althergebrachte Verbrauchsbesteuerung zu Lasten der direkten (Staats-) Besteuerung zurückgedrängt[3]. An den direkten Steuern partizipierten die Kommunen, indem sie Zuschläge zu den Staatssteuern erhoben. Dieses System hatte nicht nur den Nachteil, daß es wegen der unterschiedlichen Zuschlagsätze erhebliche Belastungsdifferenzen in den einzelnen Gemeinden

---

[1] Vgl. hierzu die Darstellung bei Kaufmann, R. v., a. a. O., Bd. 1, S. 142 ff und die Zusammenstellungen auf S. 334 - 336. Zur Bedeutung des Volksschulwesens vgl. u. a. Schwarz, O., Finanzpolitik, a. a. O., S. 11, Gerloff, W., Die Finanz- und Zollpolitik, a. a. O., S. 261, Kaufmann, R. v., a. a. O., Bd. 2, S. 432.

[2] Zu den Einnahmequellen der Gemeinden vgl. Kaufmann, R. v., a. a. O., Bd. 2, S. 13 ff die jeweiligen Kapitel über Preußen. Der Staat beteiligte sich zusätzlich an bestimmten Gemeindeausgaben. Ferner erlangte die "lex Huene" (1885), aufgrund deren die Einnahmen aus Getreide- und Viehzöllen, soweit sie 15 Millionen Mark überstiegen, den Kreisen als Dotation überwiesen wurden, zeitweilige Bedeutung. Vgl. Gerloff, W., Die Finanz- und Zollpolitik, a. a. O., S. 254 und 258.

[3] Vgl. Gerloff, W., Der Staatshaushalt, a. a. O., S. 49.

hervorrief[1]. Es gefährdete durch seine erschöpfende Inanspruchnahme schließlich die "Grundlage der preußischen Staatsbesteuerung"[2]. Eine "Revision des Verhältnisses von Staats- und Gemeindeabgaben"[3] wurde daher dringend erforderlich[4].

Eine einschneidende Änderung erfolgte im Zuge der Miquel'schen Reformen 1892/93, durch die den Gemeinden die staatlichen Grund- und Gebäudesteuern sowie die Gewerbesteuer übertragen wurden[5]. Allerdings hatte diese Maßnahme lediglich einen Verzögerungseffekt, da

---

[1] Nach der Auffassung von Witt, P.-C., Finanzpolitik, a. a. O., S. 22 hatte das dann "nicht selten die Abwanderung besonders steuerkräftiger Bürger zur Folge, und in einem circulus vitiosus wurden die Gemeinden mit bereits sehr hohen Zuschlägen zur weiteren Erhöhung gezwungen." Außerdem bestand eine besondere, kommunale Einkommensteuerpflicht der Kapitalgesellschaften, die durch Gesetz vom 27. Juli 1885 ("Kommunalsteuer-Notgesetz") vereinheitlicht war. Vgl. Herrfurth, L., Die Kommunalabgabepflicht der Aktiengesellschaften, Kommanditgesellschaften auf Aktien, Berggewerkschaften und eingetragenen Genossenschaften mit beschränkter Haftung in Preußen nach dem Gesetz vom 27. Juli 1885, systematisch dargestellt. Berlin 1886, S. 1 und 7.
Vgl. hierzu auch Führbaum, H., a. a. O., S. 161.

[2] Siehe Gerloff, W., Der Staatshaushalt, a. a. O., S. 42.

[3] Terhalle, F., Geschichte der deutschen öffentlichen Finanzwirtschaft, a. a. O., S. 277.

[4] Vgl. Kaufmann, R. v., a. a. O., Bd. 2, S. 302.

[5] Vgl. Gerloff, W., Der Staatshaushalt, a. a. O., S. 45. Die Steuerhoheit für die Gewerbe "im Umherziehen" verblieb beim Staat.

die hausbesitzenden und gewerbetreibenden Stadtverordneten eine Weiterbildung der Ertragbesteuerung verhinderten[1], indem sie auf eine über das gesetzliche Mindestmaß hinausgehende Ausgestaltung des Steuersystems (die ihnen nach dem Kommunalabgabengesetz überlassen war) verzichteten. Somit bildeten die Zuschläge zu den direkten Staatssteuern nach wie vor den dynamischen Teil in den Gemeindeeinnahmen. Das Problem des Finanzausgleichs blieb damit im Verhältnis zwischen Staat und Gemeinden während der Untersuchungsperiode ungelöst[2].

---

[1] Vgl. Führbaum, H., a. a. O., Fußnote S. 136. Die Verknüpfung von Einkommensteuer- und Ertragsteuerzuschlägen schaffte hier jedoch einen gewissen Ausgleich. Vgl. Kramer, H. -H., Die Entwicklung der preußischen Steuerverfassung im 19. Jahrhundert. Kieler Diss., München 1970, S. 117. Die Übertragung der Grundsteuerberechtigung auf die Kommunen bewirkte zudem die Freistellung der gemeindeunabhängigen Gutsbezirke. Witt, P. -C., Finanzpolitik, a. a. O., S. 22.

[2] Vgl. Witt, P. -C., Finanzpolitik, a. a. O., S. 23.

B.II.12 Das Wachstum der Staatsausgaben

Üblicherweise werden bei einer Untersuchung des Staatshaushaltes alleine die Staatseinnahmen betrachtet, während die Ausgaben als Faktum hingenommen werden[1]. Doch weder diese Betrachtung noch die alleinige Diskussion der Ausgabenentwicklung können bei einer Untersuchung über den Staatshaushalt zu einem befriedigenden Ergebnis führen. Das gilt nicht nur für die Bearbeitung gesamtwirtschaftlicher Fragestellungen, sondern auch für die finanzwirtschaftliche Analyse. Daher sollen die beiden Seiten der Haushaltsrechnung mit Hilfe des "expenditure-revenue gap theorem"[2] vereinigt werden.

Das Theorem ist als Modell für Entwicklungsländer konzipiert. In Umkehrung des Bemühens, aus wirtschaftshistorischen Sachverhalten Modelle

---

[1] Samuelson, P. A., Pure Theory of Public Expenditure and Taxation. In: Public Economics, An Analysis of Public Production and Consumption and their Relations to the Private Sectors, hrsg. v. International Economic Association, London and New York 1969, S. 98 - 123, hier S. 99: "Expenditure somehow got decided and had to be paid for."
Vgl. auch Musgrave, R. A., The Theory of Public Finance, New York and St. Louis 1959, S. 69, der darauf hinweist, daß die Literatur gegen Ende des 19. Jahrhunderts ihr Augenmerk vornehmlich auf die Höhe der Besteuerung richtete, ohne auf die Verwendungsseite einzugehen.

[2] Hinrichs, H. H., A General Theory of Tax Structure Change during Economic Development. Cambridge 1966.

für die Entwicklungspolitik herzuleiten[1], soll hier ein historischer Sachverhalt mit Hilfe eines entwicklungstheoretischen Ansatzes interpretiert werden[2]. Diese Methode ist freilich nicht unproblematisch.

In der Literatur, die sich mit den finanzwirtschaftlichen Problemen der Entwicklungsländer befaßt, wird häufig auf die Unterschiede zwischen den Verhältnissen in diesen Ländern und den Zuständen in Europa zu Beginn der Industrialisierung hingewiesen[3]. Für den Fall kultureller Differenzen ist dem sicherlich beizustimmen. Wenn es aber um institutionelle Gegebenheiten oder gar wirtschaftliche Vorbedingungen geht, kann man kaum noch von erheblichen Abweichungen sprechen. Auf beiden Seiten finden sich bäuerliche Hauswirtschaften, befangen in ökonomischer Abkapselung und Unwissenheit und verwaltet von einem Staatsapparat, dessen wirtschaftliche Bedeutung mehr in seiner eigenen Erwerbstätigkeit

---

[1] Vgl. Borchardt, K., Europas Wirtschaftsgeschichte -ein Modell für Entwicklungsländer? Stuttgart und Berlin 1967.

[2] Darin kann der Versuch eines nach Heller, W., Finanzpolitik für unterentwickelte Volkswirtschaften, in: Finanzpolitik in Entwicklungsländern, Schriftenreihe des Forschungsinstituts der Friedrich-Ebert-Stiftung, Hannover 1965, S. 9 - 35, hier S. 26, nicht möglichen "Tatsachenexperiments" gesehen werden.

[3] Vgl. Kuznets, S., Developed and Underdeveloped Countries: Some Problems of Comparative Analysis, in: Giersch, H. und H. Sauermann., Hrsg., Quantitative Aspekte der Wirtschaftsgeschichte, Tübingen 1968, S. 96 - 107, hier S. 97 und Köllner, L., Grundfragen der Finanzpolitik in Entwicklungsländern, in: Fritsch, B., Hrsg., Entwicklungsländer, Köln und Berlin 1968, S. 272 - 313, hier S. 276.

als im Bemühen um eine Integration der Gesamtwirtschaft zum Ausdruck kommt. So mangelt es am einheitlichen Rechenwerk und Banksystem. Eine ausgebaute Infrastruktur fehlt ebenso wie ein wirtschaftspolitisches Konzept[1]. Die Problemstellung dürfte also gleich sein. Wenn dem aber so ist, erscheint es auch legitim, gleiche Lösungswege einzuschlagen. Dabei soll natürlich nicht vergessen werden, daß Entwicklungspolitik in erster Linie exogen bestimmte Wachstumspolitik ist, während die Evolution im Industrialisierungszeitalter einen mehr endogen verursachten Prozeß beinhaltet[2]. Dem provozierten Wachstum auf der einen Seite steht der originäre Entwicklungsdruck auf der anderen gegenüber. Für den Staatshaushalt äußert sich dieser Druck im Ausgabenwachstum. Kaum einer These im Bereich der Finanzwirtschaft ist so viel Aufmerksamkeit zuteilgeworden wie Wagners von ihm selbst in Anführungsstriche

---

[1] Vgl. die Darstellung bei Borchardt, K., Europas Wirtschaftsgeschichte, a. a. O., S. 9 über England. Selbst bei Kuznets wird zumindest auf die Ähnlichkeiten in der Beschäftigungslage (60% in der Landwirtschaft bei den Entwicklungsländern heute und "the older countries of Western Europe" im ersten Viertel des 19. Jahrhunderts) hingewiesen, wenn er auch im übrigen die Unterschiede zwischen der Ausgangssituation in den Entwicklungsländern und dem vorindustriellen Stadium der Industrieländer betont. Vgl. Kuznets, S., Underdeveloped Countries and the Pre- Industrial Phase in the Advanced Countries, Proceedings of the World Population Conference, 1954, Papers: Volume V, S. 135 - 153, hier S. 142 f.

[2] Diesem Ablauf entspricht die größere Bedeutung des Staates -besonders auch als Mittler zwischen heimischer Wirtschaft und ausländischen Märkten- für die Wachstumsförderung in den Entwicklungsländern gegenüber der Rolle des Staates in der Industrialisierung. Vgl. Hinrichs, H. H., a. a. O., S. 46 sowie Borchardt, K., Europas Wirtschaftsgeschichte, a. a. O., S. 29.

plaziertem "Gesetz" von den wachsenden Staatsausgaben[1]. Die Diskussion hierüber, die bis zur "nachträglichen Voraussage"[2] reicht, soll hier nicht weitergeführt werden. Wichtig für das Anliegen dieser Arbeit ist, daß die Ausgaben im Untersuchungszeitraum insgesamt steigen[3]. Die Summe aus laufendem Verwaltungsaufwand[4] ohne

---

[1] Es erscheint statthaft, "von einem "Gesetz" der wachsenden Ausdehnung der öffentlichen (inkl. kommunalen usw.), besonders der Staatstätigkeiten zu sprechen". Wagner, A., Staat in nationalökonomischer Sicht. In: Handwörterbuch der Staatswissenschaften, Bd. 6, Jena 1901, S. 940 - 1951, hier S. 946.

[2] So bei Timm, H., Das Gesetz der wachsenden Staatsausgaben, a. a. O., S. 254.

[3] Derselbe, Das Gesetz der wachsenden Staatsausgaben, a. a. O., S. 251: "Die absolute Ausdehnung der Staatsausgaben in den fortgeschrittenen Ländern während der letzten 100 oder 150 Jahre ist so ausgeprägt, daß auch unter Berücksichtigung der eingetretenen Geldentwertungen nicht der geringste Zweifel an einer erheblichen Erhöhung des Realwertes der Staatsausgaben besteht."
Andic, S., und J. Veverka, a. a. O., S. 171 schätzen die Ausgabensteigerung seit der Reichsgründung auf das Dreißigfache, während sie den Geldwertverfall mit dem Dreifachen annehmen. Die zeitweilige Einschränkung der preußischen Staatsausgaben in den siebziger Jahren ist Wagner sicherlich bekannt gewesen. Sie mag ein Grund für die Anführungsstriche bei seinem "Gesetz" sein.

[4] Vgl. Tabelle Anlagen S. 40, Spalte 31.
Der Kurvenverlauf der laufenden Verwaltungsausgaben ist aus dem Diagramm Anlagen S. 61 (einschließlich Matrikularbeiträge) beziehungsweise aus dem Diagramm Anlagen S. 63 (ohne Matrikularbeiträge) zu ersehen. Beide Diagramme enthalten allerdings wegen der zusammenfassenden Darstellung im empirischen Teil (vgl. oben S. 41) die Steuerausgaben, auf deren gesonderte Darstellung in Diagrammform mit Rücksicht auf die geringen Beträge (vgl. Tabelle Anlagen S. 40, Spalte 28) verzichtet wurde. Der Trendverlauf der Verwaltungsausgaben ist im Diagramm Anlagen S. 138 dargestellt.

Kosten für die Steuererhebung, zuzüglich der an das Reich abzuführenden Matrikularbeiträge[1] sowie der öffentlichen Investitionen[2] beträgt 1871 261 Millionen Mark und steigt bis 1913 auf 1.361 Millionen Mark. Nach 1886 gewinnen die Matrikularbeiträge zunehmend an Bedeutung bis 1904 die lex Stengel wirksam wird[3]. Die hierdurch bedingte Verminderung des Ausgabenanstiegs wird durch die verstärkte Investitionstätigkeit nach der Jahrhundertwende ausgeglichen[4].

Die Gründe für das Ausgabenwachstum sind verschiedener Natur. Vorab sind die Motive qualitativer und quantitativer Art auseinanderzuhalten[5]. Unter die erstgenannten fällt die Erweiterung des Aufgabenbereichs. Für Preußen wäre hier als Musterbeispiel die Eisenbahnverstaatlichung zu nennen[6]. Dieser Gesichtspunkt bleibt jedoch außer Betracht, da die Untersuchung gemäß ihrem Aufbau

---

[1] Vgl. Tabelle Anlagen S. 40, Spalte 26 sowie Diagramm Anlagen S. 62.

[2] Vgl. Tabelle Anlagen S. 42, Spalte 48 sowie Diagramm Anlagen S. 69.

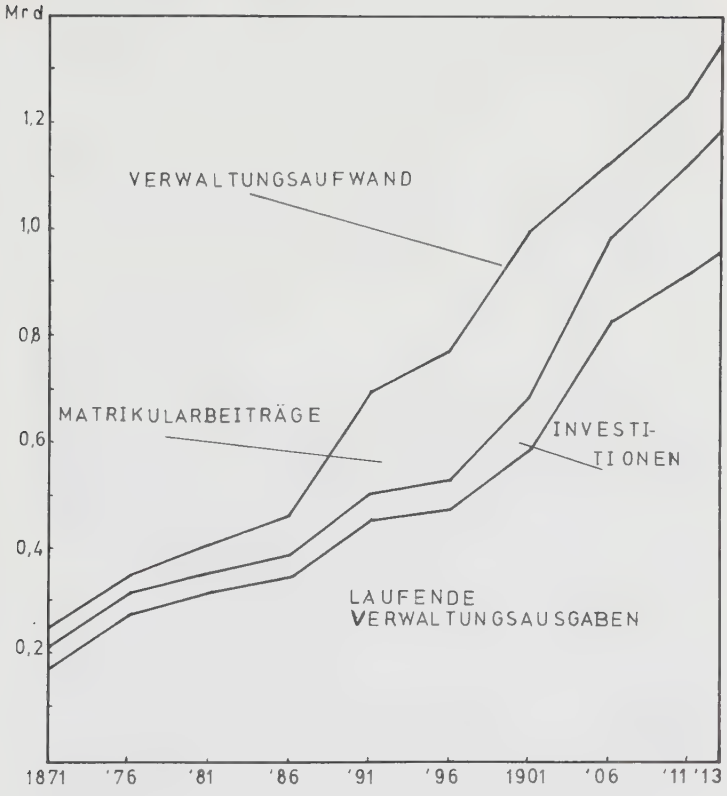
[3] Vgl. auch die Diskussion im empirischen Teil, oben S. 59.

[4] Vgl. zur Gesamtentwicklung Schaubild Nr. 8, S. 71.

[5] Vgl. Pütz, Th., a. a. O., S. 48.

[6] Schanz, G., Der preußische Staatshaushalt in den letzten zehn Jahren und die Mittel zu seiner Sanierung. In: Finanzarchiv 1887, S. 293 - 319, hier S. 293.

Schaubild 8 - Der Verwaltungsaufwand in Preußen 1871 - 1913 (Mrd. Mark)[1]



[1] **Quellen: Diagramme Anlagen S. 61 - 63 und 69.**

bei den Ausgaben grundsätzlich[1] nur die Aufwendungen der eigentlichen Staatsverwaltung erfaßt, die ebenfalls "mit vermehrten Ansprüchen"[2] hervortritt. Das beruht vor allem auf quantitativen Gründen, wobei aber auch qualitative Einflüsse wirksam werden, soweit die Ausgabensteigerung auf vermehrten "merit wants"[3] beruht.

Die Vermehrung individuell geprägter Wünsche an den Fiskus wird unter anderem auf das steigende Pro-Kopf-Einkommen zurückgeführt[4]. Dazu tritt die Verwirklichung sozialer Reformen[5]. Weitere

---

[1] Eine Ausnahme tritt ein, wenn sich bei der Nettorechnung in den Teilbereichen eine Zuschußpflicht ergibt. Derartige Zubußen können nicht, wie von Neumark, F., Wirtschafts- und Finanzprobleme des Interventionsstaates, Tübingen 1961, S. 329, Fußnote 1 vorgeschlagen, von den Einnahmen abgezogen werden, da dann das Finanzierungsproblem verschleiert würde. Aus diesem Grund werden Zubußen zum gesamten Finanzbedarf gerechnet.

[2] Schanz, G., Der preußische Staatshaushalt, a. a. O., S. 293.

[3] Musgrave, R. A., The Theory of Public Finance, a. a. O., S. 9 ff. Musgrave unterteilt die "public wants" in "social wants", die allgemeinen Charakter haben (jeder Staatsbürger profitiert indirekt vom Landesausbau), und "merit wants", die individuelle Züge tragen (zum Beispiel die Förderung von Bildungsmöglichkeiten). Hinrichs, H. H., a. a. O., unterscheidet etwa entsprechend "structural needs" und "ideological commitments".

[4] Pütz sieht in der Zunahme des Pro-Kopf-Einkommens die "wichtigste...Ursache" für das Ausgabenwachstum. Siehe Pütz, Th., a. a. O., S. 57. Nach Auffassung von Andic, S. und J. Veverka, a. a. O., S. 187 wird die Bedeutung der Einkommenselastizität für die Staatsausgaben dagegen überbewertet.

[5] Dieselben, a. a. O., S. 189.

Gründe für die Ausgabensteigerung liegen im Bevölkerungswachstum sowie in der Industrialisierung und der damit verbundenen Urbanisation[1].

Mit der Industrialisierung geht ferner eine neue Auffassung über die Haltung des Staates parallel. An die Stelle des überkommenen Wirtschaftsliberalismus treten zunehmend interventionistische Tendenzen[2], deren Ausgestaltung nicht zuletzt von der Qualifikation der Verantwortlichen bestimmt wird[3].

Als weitere Ursache für das Ausgabenwachstum ist die gegenüber der Privatwirtschaft verminderte Produktivität[4] der besonders lohnintensiven Staatstätigkeit anzuführen, die im Industrialisierungsprozeß einen steigenden Anteil der öffentlichen Hand an den Ressourcen erfordert[5]. Ex post betrachtet wird dadurch bei

---

[1] Andic, S. und J. Veverka, a. a. O., S. 189. Vgl. außerdem Timm, H., Das Gesetz der wachsenden Staatsausgaben, a. a. O., S. 254 sowie Pütz, Th., a. a. O., S. 55 f, der noch weitere Gründe wie Änderung der Altersstruktur und Ausbau der Rechtspflege anführt.

[2] Pütz, Th., a. a. O., S. 59. Vgl. auch Schmidt, K., Kollektivbedürfnisse und Staatstätigkeit. In: Haller, H., Hrsg., Theorie und Praxis des finanzpolitischen Interventionismus, Tübingen 1970, S. 2 - 27, hier S. 27.

[3] Hinrichs, H. H., a. a. O., S. 9 wertet "the progressiveness of the rulers" höher als "the different conception of the role of the state".

[4] Andic, S. und J. Veverka, a. a. O., S. 178 f.

[5] Vgl. Hinrichs, H. H., a. a. O., S. 9 sowie Clark, C., The Conditions of Economic Progress. London und New York 1957, S. 21 f und S. 378.

steigendem Einkommen und fallender marginaler Kosum-, Investitions- und Exportneigung das wirtschaftliche Gleichgewicht bei Vollbeschäftigung erhalten[1].

Die Ausgabensteigerung verläuft im ganzen stetig mit zeitweisen "ruckartigen" Verschiebungen[2]. Solche Störungen des Trends sind nicht nur auf sogenannte außerordentliche[3], das heißt in diesem Fall einmalige, Aufwendungen zurückzuführen. Hierin drückt sich auch die durch lags bedingte "Intensivierung und Akkumulation von Bedürfnissen" aus[4]. Denn "man hatte infolge der Überschüsse und der glänzenden Jahre endlich lang vernachlässigte Kulturaufgaben, Besoldungserhöhungen, Eisenbahn-

---

[1] Diese Anwendung von Keynes bringt Hinrichs, H. H., a. a. O., S. 9.

[2] Terhalle, F., Die Finanzwirtschaft des Staates und der Gemeinden, Eine Einführung in die Staatswirtschaft. Berlin 1948, S. 39.

[3] Ebenda, S. 41.

[4] Timm, H., Das Gesetz der wachsenden Staatsausgaben, a. a. O., S. 255.
Als Haupteinflußgrößen führt Timm an:
1. Den "natürlichen lag" : Verzögerung zwischen Einkommenssteigerung und Entstehung neuer Bedürfnisse.
2. Den "systembedingten lag": Es müssen genug Gleichgesinnte zusammenkommen. Hierin sieht Timm eine Voraussetzung des kapitalistischen Systems. Das gilt jedoch nur, wenn man Kapitalismus gleich Demokratie setzt.
3. Den "institutionellen lag": Hierunter fällt zum Beispiel die gebremste Bereitschaft zur Umverteilung des Volkseinkommens.

bauten in großem, fast verschwenderischem Stil ausgeführt"[1]. Der letzte Satz ist ein interessantes Beispiel für die Limitierung der Ausgaben durch die Einnahmen[2]. Es sei deshalb gestattet, die Reihe der lags um einen weiteren zu ergänzen, nämlich den "Einnahmelag". Er ist darauf zurückzuführen, daß im Entwicklungsstaddum die Ausgaben schneller wachsen als die Einnahmen[3]. Das gilt auch für Preußen. Denn "noch viel mehr Ausgaben hatte man beschlossen, als die Einnahmen gestatteten"[4]. Auf diese Weise entstand eine Situation, die dem angewandten Modell gerecht wird, die Ausgabe-Einnahme-Lücke. Es bleibt zu prüfen, wie die Lücke geschlossen wurde.

---

[1] Schmoller, G., Historische Betrachtungen über Staatenbildung und Finanzentwicklung. In: Jahrbuch für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft im Deutschen Reich 1909, S. 1 - 64, hier S. 53.

[2] Vgl. zur Limitierung Andic, S. und J. Veverka, a. a. O., S. 170.
Ein weiteres Beispiel findet sich bei Stuebel, H., Staat und Banken im preußischen Anleihewesen von 1871 bis 1913, Berlin 1935, S. 56, der davon spricht, daß die Eisenbahnausgaben "stark beschnitten" wurden, um die Überschüsse zu erhöhen.

[3] Hinrichs, H. H., a. a. O., S. 46.
Die Frage der Einnahmeanpassung an wachsende Ausgaben bei steigendem Bedarf der öffentlichen Leistungen stellt sich natürlich nicht nur im Entwicklungsstadium. Das Problem liegt hier aber im Auffinden einer systemimmanenten Einnahmequelle, bei der die Einnahmen des Staates dem allgemeinen Wirtschaftswachstum folgen.

[4] Schmoller, G., Historische Betrachtungen, a. a. O., S. 56.

B.II.13 Die Selbstfinanzierung der Staatsverwaltung

B.II.131 Die Zusammensetzung der Verwaltungseinnahmen

Hoheitliche Aktionen dienen in der Regel dem Gemeinwohl. Ihre Finanzierung steht daher grundsätzlich nicht im Zusammenhang mit einzelnen öffentlichen Leistungen. Die Aufbringung der Mittel erfolgt im allgemeinen über die Besteuerung, die den Staatsbürger nach eigenen Kriterien belastet, ohne auf die Inanspruchnahme staatlicher Einrichtungen durch den Besteuerten einzugehen. Dieser Grundsatz wird durchbrochen, sobald sich im Tätigwerden des Staates öffentlichrechtliche und privatwirtschaftliche Gesichtspunkte mischen[1]. In diesem Fall wird der Staatsbürger über Gebühren und Beiträge unmittelbar zur Finanzierung der Verwaltungsausgaben herangezogen[2].

Die Abgabepflicht knüpft sich bei den Gebühren in erster Linie an die (zwangsweise) Inanspruchnahme einer staatlichen Einrichtung und bei den Beiträgen an die (zwangsweise) Vorteilszuwendung im Rahmen einer bestimmten öffentlichen Maßnahme.

---

[1] Vgl. Ehlers, O., Die Stellung der Gebühr im Abgabewesen. In: Finanzarchiv 1896, S. 439 - 519, hier S. 489.

[2] Vgl. Gerloff, W., Die Gebühren. In: Gerloff, W. und F. Neumark, Hrsg., Handbuch der Finanzwissenschaft, Bd. 2, Tübingen 1956, S. 203 - 224, hier S. 204.

Durch die Belastung des Begünstigten soll eine "öffentlich-rechtliche Vorteilsausgleichung"[1] erreicht werden. Bei der Bemessung der Höhe von Gebühren und Beiträgen können Kostenüberlegungen eine Rolle spielen[2]. Wegen des gleichzeitig vorliegenden Staatsinteresses kann jedoch kaum von einer leistungsbezogenen Entgeltlichkeit gesprochen werden[3].

Den Gebühren verwandt sind die sogenannten Stempelsteuern, die in Preußen bereits ab 1823 zu den indirekten Steuern gerechnet werden[4]. Bis zu den Reformen Miquels 1891 herrschte in Preussen eine den Verwaltungs- und Benutzungsgebühren "abholde Strömung", die anschließend "mit der stärkeren Betonung der Äquivalenztheorie"[5] nachließ. Dieser Umschwung berührte jedoch vor allem die Kommunalfinanzen[6]. Für die Staatsfinanzen hatte er keine Bedeutung.

---

[1] Vgl. Büchner, R., Beiträge. In: Gerloff, W. und F. Neumark, Hrsg., Handbuch der Finanzwissenschaft, Bd. 2, Tübingen 1956, S. 225 - 238, hier S. 231.

[2] Vgl. Wagner, A., Finanzwissenschaft, Teil 1. Leipzig und Heidelberg 1877, S. 305.

[3] Vgl. Gerloff, W., Die Gebühren, a. a. O., S. 204.

[4] Vgl. Strutz, G., Gebühren. In: Handwörterbuch der Staatswissenschaften, Bd. 4, Jena 1927, S. 616 - 641, hier S. 635.

[5] Ebenda. Strutz sieht hierin eine Auswirkung der "Manchesterlehre".

[6] Vgl. Büchner, R., a. a. O., S. 232. Die Gebührenneuordnung fand im Kommunalabgabengesetz statt.

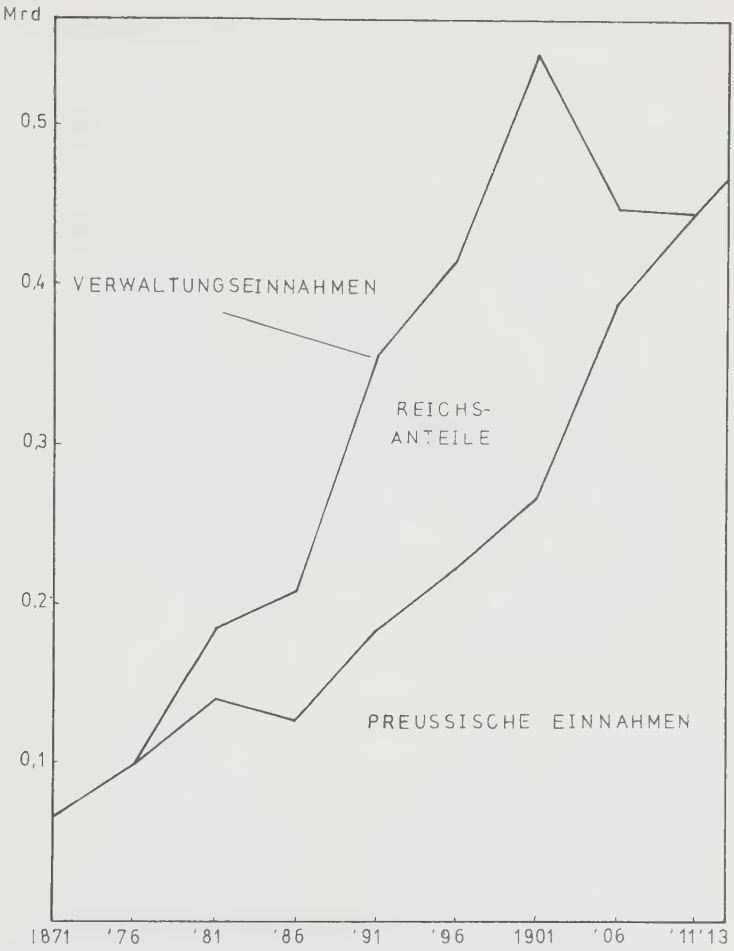
Wesentlichen Anteil an den Verwaltungseinnahmen hatten die Geldstrafen, die im preußischen Staatshaushalt in den Haushaltsjahren 1879[1] bis 1884 unter "indirekte Steuern" vereinnahmt wurden. Aus Gründen der Systematik wurden die einzelnen Beträge in der Untersuchung von den indirekten Steuern abgesetzt und den Verwaltungseinnahmen zugerechnet. Zu den Verwaltungseinnahmen zählen hier weiterhin die Erträge aus Vermögensverwendung, die Reichsüberweisungen und Sondereinnahmen wie die preußischen Anteile an der französischen Kriegskontribution. Außerdem sind in den Verwaltungseinnahmen die "Hinterlegten Gelder"[2] enthalten, die jährlich etwa 20 bis 30 Millionen Mark betragen und denen etwa gleich hohe Posten auf der Ausgabenseite gegenüberstehen.

---

[1] Zur Abgrenzung der Haushaltsjahre vgl. die Erläuterungen Anlagen S. 4.

[2] "Hinterlegung ist die Übergabe des geschuldeten Gegenstandes an eine durch gesetzliche Vorschriften (notwendige Hinterlegung) oder Vereinbarung (freiwillige Hinterlegung) bestimmte Person oder Behörde. Veranlassung derselben kann Annahmeverzug des Gläubigers und unverschuldete Ungewißheit über die Person des Gläubigers sein."
Meyers Konversationslexikon, Leipzig und Wien 1905, Bd. 9, S. 355.

Schaubild 9 - Der Finanzierungsbeitrag der Verwaltungseinnahmen in Preußen 1871 - 1913 (Mrd. Mark)[1]



[1] Quellen: Diagramme Anlagen S. 26 - 28.

B.II. 132 Der Finanzierungsbeitrag der Verwaltungseinnahmen

Die Verwaltungseinnahmen[1] setzen sich zusammen aus den im preußischen Staat erzielten Erträgen[2] und den Überweisungen des Reichsfiskus[3], die von 1879 bis 1908 eintrafen. Die Reichsanteile erreichten 1902 mit 274 Millionen Mark ihren Höchstbetrag. Der Trend der Verwaltungseinnahmen ohne Reichsanteile[4] steht zu Beginn des Untersuchungszeitraums unter dem Einfluß der Zuweisungen aus der Kriegskontribution, die sich 1873 auf 78, 1874 auf 109, 1875 auf 19 und 1876 auf 32 Millionen Mark beliefen. Die Restzahlungen in den Folgejahren erreichen diese Beträge nicht mehr. An ihre Stelle traten in den Jahren 1879 bis 1881 134 Millionen Mark außerordentliche Einnahmen aufgrund eines besonderen Finanzierungsgesetzes[5]. Insgesamt tragen die Verwaltungseinnahmen mit Beträgen zwischen 66 (1871) und 592 (1903) Millionen Mark zur Finanzierung der Staatsausgaben bei[6].

---

[1] Diagramm Anlagen S. 26.

[2] Diagramm Anlagen S. 27.

[3] Diagramm Anlagen S. 28.

[4] Diagramm Anlagen S. 129.

[5] Gesetz vom 5. März 1879. Wegen seiner Vereinnahmung im Etat der allgemeinen Finanzverwaltung ist der Gesamtbetrag von 134 Millionen Mark als besondere Verwaltungseinnahme behandelt worden.

[6] Die Angabe für 1903 ist der Einzeldarstellung im Diagramm Anlagen S. 26 entnommen. Zur Gesamtentwicklung vgl. im übrigen Schaubild Nr. 9, S. 79.

B.II.14 Der Finanzbedarf des Verwaltungssektors

Stellt man dem Verwaltungsaufwand[1] die Verwaltungseinnahmen[2] gegenüber, so erhält man den Finanzbedarf[3] der Allgemeinen Verwaltung im Untersuchungszeitraum, soweit er von den übrigen Teilbereichen zu decken ist. 1874 erreicht der Finanzbedarf ein Niveau zwischen 200 und 300 Millionen Mark, das bis 1888 beibehalten wird. Daran schließt eine Periode vermehrten Bedarfs an, die etwa bis zur Jahrhundertwende reicht. 1900 bleibt das Verwaltungsdefizit mit 495 Millionen Mark letztmalig unter einer halben Milliarde. Bis 1913 steigt dieser Betrag dann auf 892 Millionen Mark. Zur Finanzierung dieses für die Allgemeine Verwaltung erforderlichen Zuschusses haben die übrigen Teilbereiche in verschiedener Weise beigetragen.

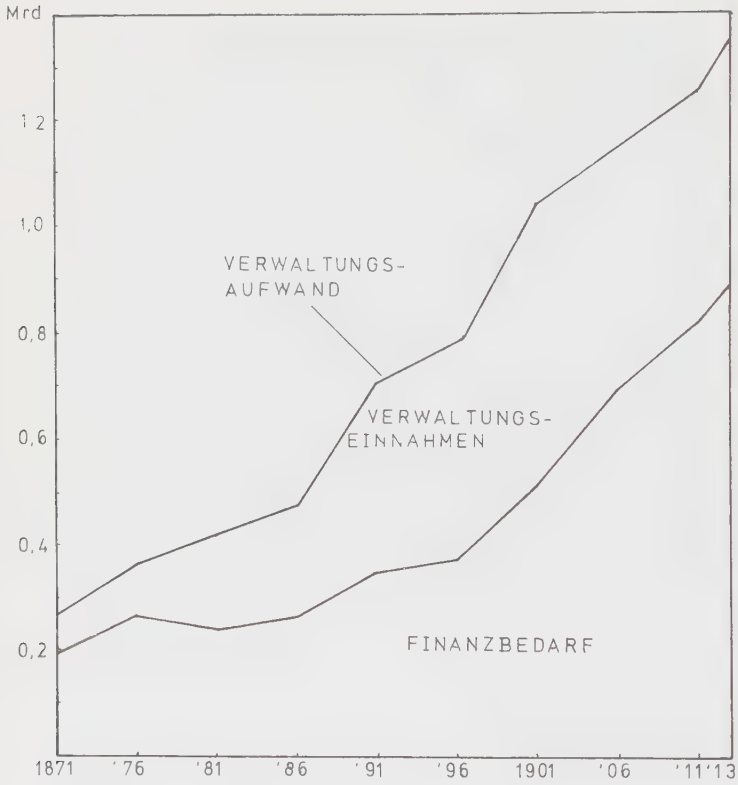
---

[1] Vgl. Schaubild Nr. 8, S. 71.

[2] Vgl. Schaubild Nr. 9, S. 79.

[3] Vgl. Diagramm Anlagen S. 94. Eine Zusammenstellung enthält das Schaubild Nr. 10, S. 82.

Schaubild 10 - Der Finanzbedarf des Verwaltungssektors in Preußen 1871 - 1913 (Mrd. Mark)[1]



[1] Quellen: Verwaltungsaufwand: Schaubild Nr. 8, S. 71.
Verwaltungseinnahmen: Diagramme Anlagen S. 26.
Finanzbedarf: Diagramm Anlagen S. 94.

B.II.2 Der Finanzierungsbeitrag der übrigen Teilbereiche des Staatshaushaltes

B.II.21 Die Steuern

B.II.211 Das Steuersystem

Ein Blick in die Literatur läßt den Eindruck aufkommen, das preußische Steuersystem und damit die steuerliche Belastung des Staatsbürgers zur Zeit der Reichsgründung sei durch die indirekte Besteuerung bestimmt[1]. Das gilt jedoch weder für die preußische Staatsbesteuerung, in der bereits 1871 die direkte Besteuerung eindeutig überwiegt[2], noch für die Gesamtbesteuerung auf preußischem Territorium. Denn der Erhöhung des indirekten Steueranteils um die in Preußen erhobenen Reichs-

---

[1] Vgl. Wagner, A., Die Reform der direkten Staatsbesteuerung in Preußen im Jahre 1891, in: Finanzarchiv 1891, S. 587 - 846, hier S. 636 oder auch Neumark, F., Lasalles Steuer-Streitschrift, 1863 - 1963, in: Finanzarchiv 1963/64, S. 66 - 81, hier S. 70 ff sowie Burbach, H. -D., Die Förderung der Kapitalbildung durch Steuerbegünstigung, Diss., Nürnberg 1960, S. 19, der von einer "soziale(n) Umbildung der Volkswirtschaft" spricht, womit die Ablösung indirekter Steuern durch weniger für überwälzbar gehaltene direkte Steuern gemeint ist. Siehe hierzu Laufenburger, H., a. a. O., S. 451. Vielleicht sollte man mit Ricardo davon ausgehen, daß grundsätzlich jede Steuer überwälzt wird. Vgl. Ricardo, D., The Principles of Political Economy and Taxation. Reprint, London 1962, S. 132. Wer nicht überwälzen kann, sagt Ricardo, will "quit his trade".

[2] Vgl. Schaubild Nr. 12, S. 95.

Übersicht 3 - Reichssteuern in Preußen 1871 - 1913 (1.000 Mark)[1]

Steuerart	Aufkommen 1871	Aufkommen 1913	Einführung
Zölle	60.682	377.402	
Tabaksteuer	408	3.774	
Zuckersteuer	27.687	120.727	
Salzsteuer	17.110	40.120	
Branntweinsteuer	37.723	167.162	
Brausteuer	8.760	99.652	
Spielkartenstempel		1.309	1878
Wertpapierstempel		137.617	1881
Schaumweinsteuer		5.486	1902
Zigarettensteuer		15.495	1906
Erbschaftsteuer		33.400	1906
Essigsäure-verbrauchsabgabe		525	1906
Leuchtmittelsteuer		13.966	1909
Zündwarensteuer		11.692	1909
Kalisalzabgabe		5.145	1910
Gesamt	152.370	1.033.472	
Anteil Preußen	9.362	60.149	

[1] Quellen: Allgemeine Rechnung über den Preußischen Staatshaushalt, Spezialetats der Verwaltung der Indirekten Steuern 1871 und 1913.

steuern[1] stehen die von den preußischen Kommunen auferlegten Zuschläge zu den direkten Steuern gegenüber.

So mag man eher von einer ausgeglichenen Verteilung des Steueraufkommens zwischen sogenannten direkten und indirekten Steuern[2] sprechen als von der Vorrangstellung einer Steuergruppe. In der Reform des Abgabenwesens gegen Ende des 19. Jahrhunderts ist daher kaum eine Schwerpunktverlagerung von indirekter zu direkter Besteuerung zu sehen sondern vielmehr der Versuch, die direkte Besteuerung den Erfordernissen ihrer Zeit anzupassen[3]. Dementsprechend findet die Fortbildung des Systems auf dem Gebiet der direkten Besteuerung statt[4]. Die Entwicklung der indirek-

---

[1] Vgl. Übersicht Nr. 3, S. 84.

[2] Die Zuordnung zur einen oder anderen Steuergruppe folgt im Rahmen der Untersuchung grundsätzlich dem Haushaltsplan. Vgl. hierzu Lobscheid, H., Das Problem der Steuersystematik. Diss., Köln 1950, S. 49. Ein Hinweis auf die Ausgeglichenheit zwischen direkter und indirekter Steuerbelastung findet sich auch bei Held, A., Die Einkommensteuer, Finanzwissenschaftliche Studien zur Reform der direkten Steuern in Deutschland. Bonn 1872, S. 64.

[3] Wagner, A., Die Reform der direkten Staatsbesteuerung, a. a. O., S. 632.

[4] Dem Anliegen der Arbeit entsprechend soll hier nur ein geraffter Überblick gegeben werden. Deshalb sei es gestattet, zu einzelnen Punkten auf Teile der schier uferlosen Steuerliteratur hinzuweisen. So sind zum Beispiel zur Ideengeschichte der Besteuerung die Veröffentlichungen von Mann, F. K., Steuerpolitische Ideale, Vergleichende Studien zur Geschichte der ökonomischen und politischen Ideen und ihres Wirkens in der öffentlichen Meinung 1600 - 1935, Jena 1937 und Schwalm, C., a. a. O. zu nennen.

Übersicht 4 - Indirekte Steuern in Preußen 1871 - 1913 (1.000 Mark)[1]

Steuerart	Aufkommen 1871	Aufkommen 1913	Bemerkung
Mahlsteuer	5.343	-	bis 1875
Schlachtsteuer	8.129	-	bis 1875
Wechselstempel	1.199	230	
Stempelsteuer	25.322	62.134	
Brückengeld	1.893	-	bis 1894
Niederlagegeld	129	270	
Kontrollgebühr für Salz	86	170	
Hypothekengebühren	691	-	bis 1887
Chausseegelder	4.426	-	bis 1874
Erbschaftsteuer	-	804	ab 1874
Verschiedene Einnahmen	1.101	2.476	
Gesamt	48.319	66.084	

[1]Quelle: Allgemeine Rechnung über den Preußischen Staatshaushalt, Spezialetats der Verwaltung der Indirekten Steuern 1871 und 1913.

ten Steuern, die mit der Föderalisierung ohnehin an Bedeutung für die Einzelstatten verloren hatten, beschränkte sich auf den Fortfall einzelner Abgaben, so daß zu Ende des Untersuchungszeitraums von ursprünglich einem Dutzend noch sieben übrig waren[1]. Am bemerkenswertesten ist hierbei die endgültige Aufhebung der Mahl- und Schlachtsteuer 1873, die bis dahin in einzelnen Gemeinden an Stelle der Klassen- beziehungsweise klassifizierten Einkommensteuer erhoben wurde[2].

Den Schwerpunkt der direkten[3] Staatsbesteuerung bildeten noch um die Mitte des 19. Jahrhunderts die mit der Abgabenreform von 1820 geschaffenen Ertragssteuern (Grund- und Gewerbesteuer), die 1861 um die Gebäudesteuer ergänzt wurden[4]. Die mangelnde Anpassung der Ertragsbesteuerung führte bei zunehmendem Wachstum der übrigen Einnahmen zu einer relativen Abnahme ihres Aufkommens[5], so daß die Erschließung neuer Steuerquellen erforderlich wurde. Sobald dies geschehen war, überließ der Staat die Ertragssteuern den Kommunen.

---

[1] Vgl. Übersicht Nr. 4, S. 86.

[2] Wagner sieht darin die endgültige Abkehr von der Verbrauchsbesteuerung. Vgl. Wagner, A., Die Reform der direkten Staatsbesteuerung, a. a. O., S. 596.

[3] Vgl. Übersicht Nr. 5, S. 88.

[4] Zur Entwicklung des Steuersystems vgl. die Zusammenfassung bei Kramer, H.-H., a. a. O., S. 113 ff und die umfassende Darstellung bei Wagner, A., Die Reform der direkten Staatsbesteuerung, a. a. O., S. 589 - 619.

[5] Vgl. Bickel, W., Ertragssteuern, in: Gerloff, W. und F. Neumark, Hrsg., Handbuch der Finanzwissenschaft, Bd. 2 Tübingen 1956, S. 403 - 446, hier S. 408 und Wagner, A., Die Reform der direkten Staatsbesteuerung, a. a. O., S. 592.

Übersicht 5 - Direkte Steuern in Preußen 1871 - 1913 (1.000 Mark)[1]

Steuerart	Aufkommen 1871	Aufkommen 1913	Bemerkung
Grundsteuer	39.159	-	bis 1894
Gebäudesteuer	14.287	-	bis 1894
Gewerbesteuer	15.680	-	bis 1894
Einkommensteuer	16.771	392.243	neu 1892
Klassensteuer	38.781	-	bis 1891
Eisenbahnabgabe	5.755	437	
Bergwerksabgaben	2.676	-	bis 1911
Ergänzungssteuer	-	61.608	ab 1895
Wandergewerbe-steuer	-	3.221	ab 1895
Verschiedene Einnahmen	159	5.018	
Gesamt	133.448	462.527	

[1] Quelle: Allgemeine Rechnung über den Preußischen Staatshaushalt, Spezialetats der Verwaltung der Direkten Steuern 1871 und 1913.

Die Abgabenreform von 1820 brachte gleichfalls eine mäßige, nach äußeren Merkmalen festgesetzte Klassensteuer, die durch die Mahl- und Schlachtsteuer ergänzt wurde. Mit der Verabschiedung einer Art Klassensteuergesetz für die Oberklassen erfolgte 1851 der erste zaghafte Fortschritt in der Personalbesteuerung. Diese "klassifizierte Einkommensteuer" war jedoch noch weit entfernt davon, den Anforderungen an eine zeitgemäße Einkommensbesteuerung gerecht zu werden. Die entscheidende Wende trat erst 1891 unter dem preussischen Finanzminister Miquel ein. Die Pioniertat[1] Miquels machte Preußen zur Wiege der modernen Einkommensbesteuerung[2]. Dabei lag die langfristige Bedeutung des neuen Gesetzes weniger auf fiskalischem Gebiet durch Anhebung der Steuersätze[3] als in der institutionellen Ausgestaltung[4].

---

[1] Zwar hatten Sachsen, Baden und Hessen bereits vor Preußen eine Einkommensteuer eingeführt, die jedoch nicht über ihre jeweilige lokale Bedeutung hinauswuchs. Vgl. Wagner, A., Die Reform der direkten Staatsbesteuerung, a. a. O., S. 634, so daß das preußische Beispiel ohne Vorbild war. Siehe auch Jastrow, J., Die Vermögensteuer und ihre Einführung in das preußische Steuersystem. In: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik 1892, S. 161 - 218, hier S. 182.

[2] Vgl. Laufenburger, H., a. a. O., S. 449.

[3] Siehe hierzu die Bemerkung, ein niedriger Steuersatz sei "der besonnene und sachgemäße Weg für die Einführung von Steuern überhaupt", bei Jastrow, J., a. a. O., S. 175.

[4] Zur Einzeldarstellung soll auf die Zusammenfassung bei Strümpel, B., Steuersystem und wirtschaftliche Entwicklung, Funktion und Technik der Personalbesteuerung im sozioökonomischen Wandel, Tübingen 1968, S. 13 ff und die umfangreichen Ausführungen bei Wagner, A., Die Reform der direkten Staatsbesteuerung, a. a. O., S. 676 ff verwiesen werden.

Das gilt insbesondere für die ausführlichen Erklärungs-, Ermittlungs- und Kontrollbestimmungen, die auf die bisher eindeutig im Interesse begüterter Schichten geübte Diskretion bei der Feststellung der Besteuerungsgrundlagen verzichteten[1]. Die dadurch erreichte vollständigere Erfassung der persönlichen Steuerkraft bedingte alleine schon eine erhebliche Steigerung des Steueraufkommens[2].

Ein Novum in der Steuerpolitik war ebenfalls die Erfassung der juristischen Personen[3], die bisher steuerfrei geblieben waren, obwohl hier am ehesten

---

[1] Vgl. Wagner, A., Die Reform der direkten Staatsbesteuerung, a. a. O., S. 679.

[2] Einen Eindruck über die Steuerverkürzungen unter dem Gesetz von 1851 vermittelte der "Bochumer Steuerprozeß". Vgl. hierzu die Aufstellung bei Wagner, A., Die Reform der direkten Staatsbesteuerung, a. a. O., S. 623 ff. Die finanziellen Fortschritte in der Einkommensbesteuerung beruhten nicht nur auf der Herausarbeitung eines verwendbaren Einkommensbegriffs (vgl. Laufenburger, H., a. a. O., S. 449) sondern auch in der -primär juristisch begründeten (Gläubigerschutz)- Vervollkommnung der Rechnungslegungsvorschriften (siehe hierzu Penndorf, P., Geschichte der Buchhaltung in Deutschland. Leipzig 1913, S. 235 ff).

[3] Zur Besteuerung der Kapitalgesellschaften vgl. Simon, H. V., Die Staatseinkommensteuer der Aktiengesellschaften, Kommanditgesellschaften auf Aktien, Berggewerkschaften, eingetragenen Genossenschaften mit beschränkter Haftung und Konsumvereine in Preußen nach dem Gesetz vom 24. 6. 1891. Berlin 1892. In den Gesetzen von 1820 und 1851 war der Personenbegriff auf natürliche Personen beschränkt. Simon, H. V., a. a. O., S. 2.

eine Möglichkeit bestand, die Besteuerungsgrundlagen festzustellen[1]. Der erhebliche time-lag[2] im steuerlichen Zugriff auf die Kapitalgesellschaften ist freilich in der wirtschaftlichen Aufbauphase nicht nachteilig: Ohne Zweifel hat er die Kapitalkumulation gefördert[3].

Neben dem Einkommensteuergesetz legte Miquel ein überarbeitetes Gewerbesteuergesetz und ein Erbschaftsteuergesetz[4] vor, das jedoch in seinen wesentlichen Punkten -Ausdehnung der Erbschaftsteuer auf Vermögensübergänge in gerader Linie und zwischen Ehegatten- scheiterte[5].

---

[1] Wagner, A., Die Reform der direkten Staatsbesteuerung, a. a. O., S. 700. Bereits das Aktiengesetz von 1843 schrieb jährliche Bilanzierung vor. Vgl. Penndorf, P., a. a. O., S. 242.

[2] Über die Diskrepanz zwischen wirtschaftlicher Entwicklung und Besteuerung vgl. Hug, J. F., Zur Frage des Zusammenhangs zwischen Wirtschaftsstruktur und Steuersystem, dargestellt an der Entwicklung im Kanton Luzern. Jenaer Diss., Weinfelden 1934.

[3] "There are no taxes which have not the tendency to lessen the power to accumulate." Ricardo, D., a. a. O., S. 95. Den Akkumulationseffekt beschreibt Nitschke so, "daß in Zeiten raschen wirtschaftlichen Aufschwungs der Mehrertrag der Volkswirtschaft am schnellsten der oberen Schicht, den Kapitalisten und Unternehmern und denen, die ihnen am nächsten stehen, zufällt". Nitschke, K., Einkommen und Vermögen in Preußen und ihre Entwicklung seit Einführung der neuen Steuern mit Nutzanwendung auf die Theorie der Einkommensentwicklung. Jena 1902, S. 117.

[4] Die drei Gesetzestexte sind mit den Durchführungsbestimmungen zum Einkommensteuergesetz vollständig bei Wagner, A., Die Reform der direkten Staatsbesteuerung, a. a. O., im Anhang wiedergegeben.

[5] Vgl. Wagner, A., Die Reform der direkten Staatsbesteuerung, a. a. O., S. 587.

Da die Einkommensteuer nicht an Stelle der Ertragsteuern sondern neben sie trat[1], erfolgte eine Doppelbelastung[2] der fundierten Einkommen[3], und zwar in erster Linie soweit sie aus immobilem Kapital bezogen wurden. Um nun auch das übrige Vermögen einer intensiveren Besteuerung zu unterwerfen[4], wurde 1896 eine -oft fälschlicherweise als Vermögensteuer bezeichnete[5]- Ergänzungssteuer eingeführt[6]. Damit war die Reformierung des Steuersystems im Untersuchungszeitraum

---

[1] Vgl. Bickel, W., a. a. O., S. 408, der hinsichtlich der Stellung der Ertragssteuern im Staatsverband auf die Parallelität zu den USA und England hinweist. Nach der Neugestaltung rückte die Einkommensteuer in die Mitte des Besteuerungssystems. Vgl. Wilke, G., Die Entwicklung der Theorie des staatlichen Steuersystems in der deutschen Finanzwissenschaft des 19. Jahrhunderts. Greifswalder Diss., Stuttgart 1921, S. 100.

[2] Vgl. Wagner, A., Die Reform der direkten Staatsbesteuerung, a. a. O., S. 592/593.

[3] Zur Unterscheidung zwischen fundiertem und unfundiertem Einkommen vgl. Jastrow, J., a. a. O., S. 161.

[4] Jastrow, J., a. a. O., S. 168.

[5] Da die Steuer aus dem Ertrag des Vermögens entrichtet wird, ohne die Substanz anzugreifen, liegt sinngemäß keine Vermögensteuer vor. Dieser Einwand läßt sich auch gegen die heute übliche Verwendung des Begriffs "Vermögensteuer" vorbringen.

[6] Im einzelnen vgl. Jastrow, J., a. a. O., S. 161 ff.

abgeschlossen[1]. Der nächste Schritt, der Durchbruch zur modernen Leistungsbesteuerung, blieb -ebenfalls wie die umfassende Neugestaltung der Reichsfinanzen- der Zeit nach dem I. Weltkrieg vorbehalten.

[1] Dabei war "zweifellos...der wachsende Finanzbedarf der Motor, der den Gesetzgeber" antrieb. Hug, J. F., a. a. O., S. 44. Daß die Reform, wie Jastrow, J., a. a. O., S. 215 meint, allein aufgrund der geänderten Wirtschaftsstruktur auch ohne fiskalische Notwendigkeit erfolgt wäre, erscheint wenig glaubwürdig.

B.II.212 Der Steuerbeitrag

Die indirekten Steuern[1], die sich aus den preussischen Anteilen an den Reichssteuern[2] und den indirekten Steuern für alleinige preußische Rechnung zusammensetzten, und die direkten Steuern[3], unterteilt in Ertrag[4]- und Personensteuern[5], bilden die Komponenten des Steueraufkommens. Der verhältnismäßig ausgeglichenen Entwicklung des Ertrags der indirekten Steuern steht der Aufschwung der direkten Besteuerung nach den Miquel'schen Reformen gegenüber, der trotz der gleichzeitigen Überweisung der Ertragsteuern an die Kommunen zu einer deutlichen Tendenzwende in der Besteuerung führt. Dabei verlagert sich das Schwergewicht eindeutig auf die Einkommensteuer[6].

Zur Feststellung des Steuerbeitrages wurden die im Spezialetat der Finanzverwaltung ausgewiesenen

---

[1] Diagramm Anlagen S. 33.

[2] Da das Reich in seiner Finanzverwaltung nicht über einen eigenen Unterbau verfügte, wurden die Reichssteuern durch die Länderbehörden eingezogen. Hierfür trat das Reich einen geringen Anteil der Reichssteuern als Aufwandsentschädigung an die Länder ab. Vgl. Tabelle Nr. 1, S. 84.

[3] Diagramm Anlagen S. 29.

[4] Diagramm Anlagen S. 30.

[5] Diagramm Anlagen S. 31.

[6] Diagramm Anlagen S. 32. Eine Zusammenstellung des Steueraufkommens enthält das Schaubild Nr. 11, S. 95.

Schaubild 11 - Die Steuereinnahmen in Preußen 1871 - 1913 (Mrd. Mark)[1]

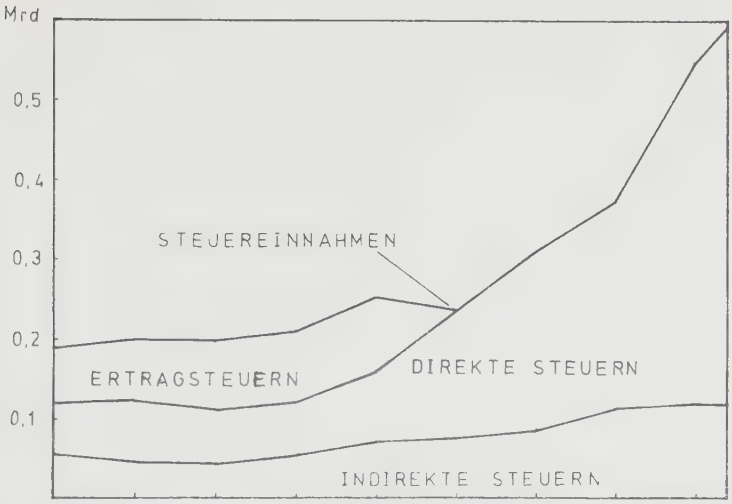
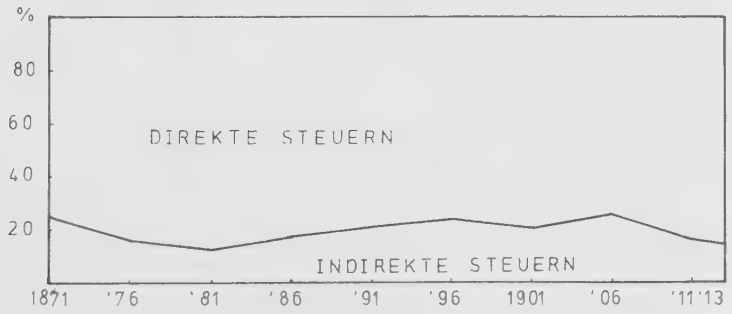


Schaubild 12 - Der Anteil der Steuerarten an den Steuereinnahmen in Preußen 1871 - 1913 (Prozent)[2]



[1] Quellen: Diagramme Anlagen S. 29 - 33.

[2] Quellen: Diagramme Anlagen S. 112 und 113.

Kosten der Besteuerung[1] von den Steuereinnahmen abgezogen. Danach tragen die indirekten Steuern 1871 mit 38 Millionen und 1913 mit 73 Millionen Mark zum Nettosteueraufkommen bei. Der Beitrag der direkten Steuern erhöht sich von 127 Millionen auf 434 Millionen Mark. Entsprechend wächst der gesamte Steuerbeitrag im Untersuchungszeitraum von 165 auf 507 Millionen Mark[2]. Der prozentuale Anteil der indirekten Steuern[3] fällt von 23 auf 14 Prozent. Der Anteil der direkten Steuern erhöht sich von 77 auf 86 Prozent, nachdem er zwischenzeitlich (1880) sogar 91 Prozent erreicht hatte[4].

---

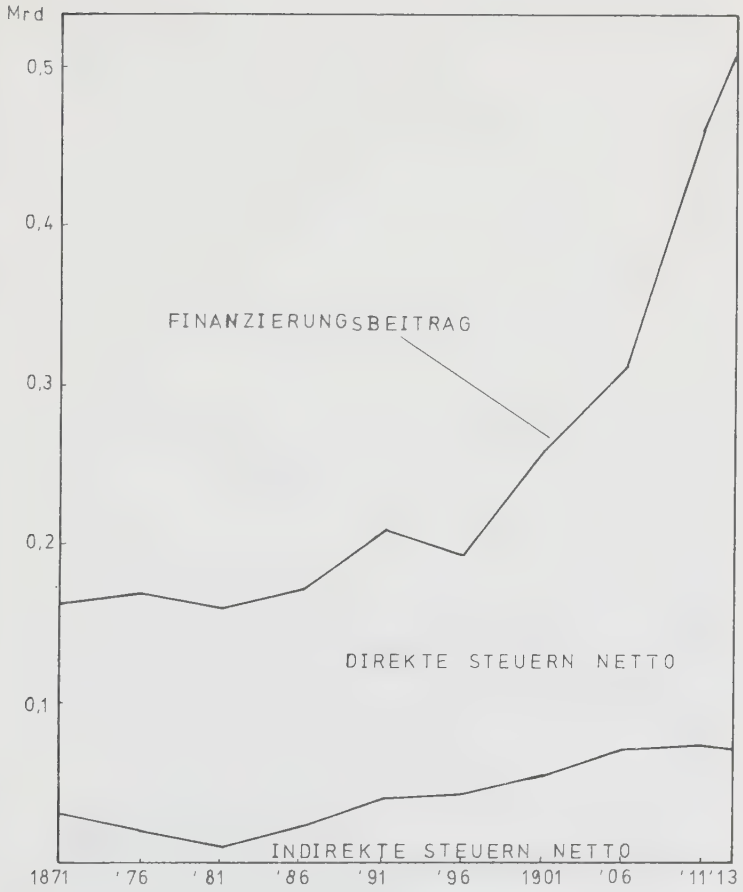
[1] Tabelle Anlagen S. 40, Spalte 28 - 30.

[2] Siehe Schaubild Nr. 13, S. 97.

[3] Vgl. Diagramm Anlagen S. 113. Der außergewöhnlich hohe Anteil 1872 mit 43 Prozent ist auf die Übernahme der Kreditierung der indirekten Reichssteuern auf das Reich zurückzuführen.

[4] Vgl. Diagramm Anlagen S. 112. Der Ausbau des direkten Steueranteils während der Depression demonstriert die Krisenfestigkeit des vor allem durch die Grund- und Gebäudesteuer bestimmten Ertragsteuersystems mit seinem im Wege der Repartition (Verteilung eines festgelegten Steuerbetrages auf zu einem bestimmten Raum gehörende Steuerobjekte) fixierten Steueraufkommens.

Schaubild 13 - Der Steuerbeitrag zur Erfüllung des Finanzbedarfs in Preußen 1871 - 1913 (Mrd. Mark)[1]



[1] Quellen: Diagramme Anlagen S. 82, 83 und 93.

B.II.22 Der Erwerbssektor

B.II.221 Die Erwerbszweige

In der Erwerbstätigkeit kommt, zumindest soweit sie auf Grund und Boden basiert, Preußens Vergangenheit als Agrarstaat zum Ausdruck[1]. Das gilt auch noch bis in die Anfänge des 20. Jahrhunderts. Neben den Einnahmen aus Domänen und Forsten, die etwa zwei Drittel der "Sonstigen Erwerbseinnahmen"[2] erbrachten, standen die Erlöse kleinerer Staatsbetriebe, wie Staatsdruckerei, Porzellanmanufaktur, Staatsbank (auf das Reich übergegangen) und Seehandlung (mit dem Nettobeitrag in der Haushaltsrechnung aufgeführt). Von Bedeutung erwies sich nach einer Gesetzesänderung ab 1892/93 noch der Beitrag der Lotterieverwaltung zu den Staatseinnahmen[3].

---

[1] Vgl. u. a. Keller, Th., Die Eigenwirtschaft öffentlicher Gemeinwesen, in: Gerloff, W. und F. Neumark, Hrsg., Handbuch der Finanzwissenschaft, Bd. 2, Tübingen 1956, S. 161 - 202, hier S. 168 f und Moll, B., Die finanzielle Bedeutung der öffentlichen Unternehmungen, a. a. O., S. 232.

[2] In den "Sonstigen Erwerbseinnahmen" sind alle Einnahmen aus der staatlichen Unternehmertätigkeit bis auf die Erlöse der Bergwerks- und Eisenbahnverwaltung enthalten. Die Erträge aus den in der Haushaltsrechnung unter "Allgemeine Kassenverwaltung" erfaßten Vermögensveräußerungen wurden den allgemeinen Verwaltungseinnahmen zugeschlagen, da hierin kein Erfolg eigengewerblicher Tätigkeit gesehen wird.

[3] Die Einnahmen der Lotterieverwaltung sprangen zwischen 1891/92 und 1892/93 von 8 auf 67 Millionen Mark.

Die Abkehr vom Wirtschaftsliberalismuns bewirkte "das Wiederaufleben der Eigenbetätigung der Staaten in der Wirtschaft"[1]. Die wirtschaftspolitischen Aspekte dieser Tendenzwende[2] sind nicht Gegenstand der Untersuchung. Es bleibt vielmehr die finanzwissenschaftliche Frage "nach den wirklichen Überschüssen der modernen Staatsunternehmungen"[3]. Dabei ist davon auszugehen, daß der Finanzbedarf als Verstaatlichungsgrund[4] nur einen von vielen Gründen abgab[5]. Das gilt insbesondere für das aus dem Recht an Grund und Boden abgeleitete und damit den Domänen und Forsten "verwandte"[6] Bergwerkseigentum, das kaum Gewinn erwarten ließ[7].

---

[1] Keller, Th., a. a. O., S. 169

[2] Siehe hierzu Wagner, A., Finanzwissenschaft, a. a. O., S. 362 f.

[3] Moll, B., Die finanzielle Bedeutung der öffentlichen Unternehmungen, a. a. O., S. 233. Die Verquickung von politischen und wirtschaftlichen Aufgaben in den staatlichen Unternehmungen ließ es müßig erscheinen, auf die von Moll angeschnittene Frage nach der "Rentabilität" der Staatsbetriebe einzugehen, da eine Ermittlung des ökonomischen Nutzens staatlicher Aktivitäten nicht mehr im Rahmen dieser Untersuchung liegt.

[4] Vgl. Herring, W. v., Das Problem der Verstaatlichung des preußischen Steinkohlenbergbaus. Jena 1914, S. 55.

[5] Eine rein finanziell begründete Verstaatlichungspolitik hätte sich schwerlich gegen die zum Beispiel von Schulz, Th., Die Entwicklung des deutschen Steinkohlenhandels unter besonderer Berücksichtigung von Ober- und Niederschlesien, Waldenburg 1911, S. 123 oder Marcus, V., Gegen die Verstaatlichung der preußischen Privatbahnen, Berlin 1879, S. 8 vorgebrachten Argumente durchsetzen können.

[6] Wagner, A., Finanzwissenschaft, a. a. O., S. 355.

[7] Herring, W. v., a. a. O., S. 65.

Die unter der Kategorie "Bergbau" ausgewiesenen Zahlen umfassen entsprechend der Haushaltsrechnung Bergwerke, Hütten und Salinen sowie die staatlich betriebenen Schwimmbäder. Mit Rücksicht auf seine überragende Bedeutung schien eine Beschränkung der Sektorbezeichnung auf den Bergbau als pars pro toto gerechtfertigt.

Obwohl der preußische Staat fast ausschließlich über die Berggerechtigkeit seines Territoriums verfügte[1], neutralisierte er seine Stellung mit dem Berggesetz von 1865 und überließ den Bergbau im wesentlichen der Privatwirtschaft, wobei er sich mit der Aufsichtsführung begnügte[2]. Entsprechend dieser Gestaltung ist die finanzielle Bedeutung des Bergbaus für den Staatshaushalt relativ gering. Sie stieg absolut mit dem durch die Eisenbahn initiierten Entwicklungsprozeß[3].

---

[1] Zur Entwicklung des Bergbaurechts vgl. die klare und gründliche Darstellung bei Herring, W. v., a. a. O., S. 16 - 35, "Die historisch-rechtliche Stellung des preußischen Staates zum Kohlenbergbau".

[2] Vgl. Poth, L., Die Stellung des Steinkohlenbergbaus im Industrialisierungsprozeß unter besonderer Berücksichtigung des Ruhrgebietes. Berlin 1971, S. 55. In dieser Handhabung sieht Poth eine Unterstützung marktwirtschaftlicher Industrialisierung und die Förderung privatwirtschaftlicher Konzentration. Derselbe, a. a. O., S. 182.

[3] Voigt, F., Die volkswirtschaftliche Bedeutung des Verkehrssystems. Berlin 1960, S. 79.

Die Eisenbahn erschloß und verband die Bergbaugebiete in Oberschlesien, an der Saar und der Ruhr[1] und wurde gleichzeitig ihr Großabnehmer[2].

Bei nachträglicher Betrachtung ist es nicht schwierig, die Bedeutung der Eisenbahn für das Wachstum einzustufen[3]. Am Anfang schien jedoch das Risiko oft größer[4] als die Aussicht auf einen Erfolg der Eisenbahnunternehmungen. Aus diesem Grund stand auch die preußische Regierung dem Eisenbahnbau zunächst skeptisch gegenüber[5]. Deshalb lag es bei den privaten Unternehmern, die Initiative zu ergreifen[6].

---

[1] Henderson, W. O., Die Entstehung der preußischen Eisenbahnen 1815 - 1848. In: Born, K. E., Hrsg., Moderne deutsche Wirtschaftsgeschichte, Köln und Berlin 1966, S. 137 - 150, hier S. 137 ff.

[2] Offenberg, E., Konjunktur und Eisenbahnen. Stuttgart 1914, S. 49 ff. Zur Bedeutung der Eisenbahn für den Bergbau vgl. Holtfrerich, C.-L., Quantitative Wirtschaftsgeschichte des Ruhrkohlenbergbaus im 19. Jahrhundert, Dortmund 1973, S. 131 und 149 f.

[3] Fremdling, R., Eisenbahn und Deutsches Wirtschaftswachstum 1840 - 1879. Diss., Münster 1975, S. 48 ff.

[4] Vgl. Ottmann, K., Eisenbahnfinanzen und Staatshaushalt, Ein Kapitel preußischer Eisenbahngeschichte. In: Archiv für Eisenbahnwesen 1965, S. 1 - 26, hier S. 8.

[5] Hundert Jahre deutsche Eisenbahn, Jubiläumsschrift zum hundertjährigen Bestehen der deutschen Eisenbahnen, hrsg. v. Reichsverkehrsministerium. Leipzig 1938. S. 427 ff.
Vgl. auch Borchard, K., a. a. O., S. 281.

[6] Ferner bestand vor 1850 ein staatsrechtliches Finanzierungsproblem. "Die ersten Staatsbahnen wurden in Preußen gebaut, nachdem durch Einführung der Verfassung die Möglichkeit geschaffen war, Staatsanleihen aufzunehmen." Biedermann, E., Die wirtschaftliche Entwicklung der preußischen Staatseisenbahnen, veranschaulicht in Tabellen und graphischen Darstellungen. Berlin 1906, S. 8.
Vgl. auch Ottmann, K., a. a. O., S. 2.

Nachdem die wachsende Prosperität und die zunehmende volkswirtschaftliche Tragweite der Eisenbahn deutlich geworden war[1], begann die Verstaatlichung, die mit dem Gesetz von 1879 ihren Höhepunkt fand und bis 1885 praktisch abgeschlossen wurde[2]. Die Bevorzugung von "gut rentierenden zweigleisigen Hauptlinien"[3] ist dabei sicher als Zeichen für das Gewicht finanzieller Überlegungen zu werten.

Ohne Zweifel hat die Eisenbahnverstaatlichung den preußischen Staatshaushalt entscheidend beeinflußt, wenn auch die Beurteilung des Beitrags der Eisenbahnverwaltung zu den allgemeinen Verwaltungsaufwendungen durchaus nicht einhellig ist[4]. Die Schwierigkeiten in der Ermittlung der

---

[1] Zu den Gründen für die Verstaatlichung vgl. Moll, B., Die finanzielle Bedeutung der öffentlichen Unternehmungen, a. a. O., S. 241 sowie Voigt, F., a. a. O., S. 217. Marcus faßt seine Gegnerschaft offensichtlich zu eng, wenn er die Eisenbahnfrage "rein wirtschaftlich" sieht. Vgl. Marcus, V., a. a. O., S. 27.

[2] Ende 1878 befanden sich 30 Prozent der Eisenbahnen in Staats- und 50 Prozent in Privatbesitz, während 20 Prozent unter staatlicher Verwaltung standen. Siehe Biedermann, E., a. a. O., S. 12. Nach Abschluß der Verstaatlichung blieben etwa noch 10 Prozent (Nebenbahnen) in Privatbesitz.

[3] Derselbe, a. a. O., S. 14.

[4] So weist zum Beispiel Moll, B., Die finanzielle Bedeutung der öffentlichen Unternehmungen, a. a. O., S. 237 auf die Überschätzung der Eisenbahnüberschüsse hin.

Reinüberschüsse liegen nicht erst in der unsauberen Etatabgrenzung[1]. Sie stellen sich schon bei der Begriffsdefinition ein[2].

Für die Zwecke der vorliegenden Untersuchung wurde als Finanzbeitrag der Eisenbahnen zu den Staatsausgaben der Saldo aus den laufenden Zahlungsströmen abzüglich der Ausgaben für Investitionen[3] berechnet. Denn bei der Haushaltsrechnung kommt es nicht auf die Erfolgsermittlung an, "sondern auf den Vergleich von Einnahmen und Ausgaben"[4]. Die Aufnahme von Anleihen für Eisen-

---

[1] Einige Ausgaben, wie zum Beispiel die Pensions- und Versorgungszahlungen, schlugen sich in anderen Etats nieder. Vgl. Ottmann, K., a. a. O., S. 9. Auf eine Bereinigung mußte aus Gründen der unübersichtlichen Datenlage verzichtet werden. Da sich diese Ausgaben im Verhältnis zu dem umfangreichen Eisenbahnetat relativ gering verhalten dürften (sonst hätten sie in den anderen Etats kaum untergebracht werden können), wird das Rechenergebnis trotzdem für vertretbar angesehen.

[2] Vgl. hierzu Moll, B., Probleme der Finanzwissenschaft. Leipzig 1924, S. 83 ff.

[3] Für die hier durchgeführte finanzwirtschaftliche Betrachtung, die sich auf die Feststellung der Zahlungsströme beschränkt, dürfte die Ermittlung der sogenannten "werbenden" Ausgaben gegenstandslos sein.
Ottmann stuft das Eisenbahnvermögen nicht als "echtes Geschäftskapital" sondern als "ein Sachvermögen mit besonderem kulturellen Gehalt" ein. Ottmann, K., a. a. O., S. 3.

[4] Ebenda.

bahnzwecke wurde nicht zu den Eisenbahneinnahmen gerechnet, da eine Aufteilung der Staatsschuld weder möglich[1] noch sinnvoll erscheint. Allerdings ist darauf hinzuweisen, daß sich die Verschuldung zu Eisenbahnzwecken hätte vermeiden lassen, wenn die Überschüsse der Eisenbahnverwaltung nicht zur Befriedigung anderer Staatsbedürfnisse herangezogen worden wären[2].

Kennzeichnend für die Entwicklung der Eisenbahnüberschüsse ist nach einer Periode stetiger Zunahme in Verbindung mit der Verstaatlichung ihre Abnahme gegen Ende des Untersuchungszeitraums bis fast zum Defizit. Das gegenüber den Einnahmen relativ stärkere Ausgabenwachstum ist zum Teil auf die Vorleistungen zurückzuführen, die beim Ausbau des Streckennetzes und der Betriebsmittel erforderlich wurden[3]. Andererseits bleibt die Frage, ob "bei richtiger Anwendung des Tarifeinmaleins"[4] eine Steigerung der Einnahmen möglich gewesen wäre.

---

[1] Ottmann, K., a. a. O., S. 10 und 12.

[2] Kirchhoff, H., Zur Neuordnung der preußischen Eisenbahn- und Staatsfinanzen, Eine finanzwissenschaftliche Studie. Münster 1910, S. 26.

[3] Vgl. Offenberg, E., a. a. O., S. 18. Schon 1908 scheint bereits der kommende Krieg auf die Eisenbahnausgaben zu wirken, wenn in der Haushaltsrechnung (S. 168) von dem Fall "eines nicht vorherzusehenden Bedürfnisses der Staatsbahnen bei zu erwartender Verkehrssteigerung" gesprochen wird. In gewissem Umfang wird sich in dem überproportionalen Ausgabenwachstum auch die mit der Zeit verbesserte Rechnungslegung niederschlagen. Vgl. oben S. 103, Fußnote 1.

[4] Moll, B., Die finanzielle Bedeutung der öffentlichen Unternehmungen, a. a. O., S. 241.

Da die Nachfrage nach Eisenbahntransportleistungen im Betrachtungszeitraum wenig elastisch[1] war, mußten Änderungen im Tarif zu entsprechenden Änderungen in den Einnahmen führen[2]. Eine Erhöhung des Tarifs brachte also -soweit sie noch tragbar war- eine Steigerung der Eisenbahneinnahmen und damit der Überschüsse. Wegen der sozialen Bedeutung der Personentarife[3] beschränken sich diese Überlegungen auf die Tarifgestaltung im Güterverkehr[4].

---

[1] Trotz der erheblich kostspieligeren Eisenbahnfracht (Teubert, W., Getreidefrachten und Getreideverkehr auf deutschen Eisenbahnen und Wasserstraßen. Berlin 1912, S. 51: "Das Getreide zahlt auf der Eisenbahn das Fünffache der Wasserfracht") betrug das Verhältnis Eisenbahn- zu Wasserfracht im Osten 1884 35 : 1 und nach der Oderregulierung 1897 immer noch 13 : 1. Am Rhein war das Verhältnis 6 : 1. Vgl. Renauld, J. Ritter v., Der Bergbau und die Hüttenindustrie von Oberschlesien, Eine Untersuchung über die Wirkungen der staatlichen Eisenbahntarifpolitik und des Wasserverkehrs. Stuttgart 1900, S. 55 f.

[2] Vgl. Lenschow, G., Der quantitative Einfluß des Eisenbahngütertarifs auf Struktur und Wachstum der deutschen Volkswirtschaft. In: Schweizer Archiv für Verkehrswissenschaft und Verkehrspolitik 1959, S. 237.

[3] Vgl. Rosenthal, C. A., Die Tarifpolitik der Eisenbahnen, Jena 1913, S. 9 f.

[4] Nach Schumacher, H., Die finanzielle Behandlung der Binnenwasserstraßen, in : Schumacher, H., Hrsg., Weltwirtschaftliche Studien, Leipzig 1911, S. 449 - 531, hier S. 510 arbeitete der Personenverkehr kostendeckend, während im Güterverkehr der Überschuß erzielt wurde.
Zur wirtschaftlichen Bedeutung der Gütertarife vgl. Rosenthal, C. A., a. a. O., S. 8 f.

Neben industriellen Massengütern hatte vor allem das Getreide einen bedeutsamen Anteil am Transportaufkommen der Eisenbahn. Da sich der Getreidepreis am Weltmarkt orientierte, gingen die Transportkosten zu Lasten der Landwirte[1]. Die hieraus besonders für die weit von den Verbrauchszentren gelegene ostdeutsche Landwirtschaft resultierenden Nachteile wurden durch die Einführung des Staffeltarifs für Getreidebeförderung am 1. September 1891[2] gemildert. Die Freude über die Transportkostensenkung währte jedoch nicht lange. Bereits 1894 wurde der Staffeltarif mit Rücksicht auf ausländische Handelsbeziehungen wieder aufgehoben[3].

---

[1] Vgl. Schoeller, L., Erörterungen über die Gütertarife in Preußen, Breslau 1890, S. 7.

[2] Siehe Ulrich, F., Preußische Verkehrspolitik und Staatsfinanzen, Berlin 1909, S. 23.

[3] Rosenthal, C. A., a. a. O., S. 24 begründet die Aufhebung des Staffeltarifs mit dem Bemühen der Reichsregierung um eine Mehrheit für den deutsch-russischen Handelsvertrag und sieht in dem Erfolg dieses Bemühens den Einfluß des Reichstages auf "partikular-preußische Tarifpolitik". Dieser Argumentation wird man unter zwei Einschränkungen folgen können: Erstens war Preußen im Reichstag ausreichend vertreten, das heißt, ohne die Beteiligung Preußens wäre die Entscheidung sicher nicht zustandegekommen, und zweitens lag die Aufhebung des Staffeltarifs nicht zuletzt im Interesse der "Schiffahrtsinteressenten und Wasserstraßenfreunde".
Vgl. Ulrich, F., a. a. O., S. 24.

Diese Maßnahme begünstigte allerdings eine dem Ackerbau gegenüber wesentlich jüngere Branche, indem sie den von "exportfreundliche(r) Handelspolitik"[1] abhängigen Absatz oberschlesischer Kohle förderte, die sich gegen die englische Kohle durchsetzen mußte. So kann die Entscheidung über die Aufhebung des Staffeltarifs schließlich als eines der Symptome für die (auch politische) Wandlung vom Agrar- zum Industriestaat gewertet werden. Für die Entwicklung der Eisenbahneinnahmen ist der Staffeltarif ohne entscheidende Bedeutung geblieben. Die Einbußen wurden vom allgemeinen Aufwärtstrend absorbiert[2].

---

[1] Renauld, J. Ritter v., a. a. O., S. 54.
Zum Einfluß der Tarifgestaltung auf die Auslandskonkurrenz vgl. ferner Bloemers, K., Der Eisenbahntarif-Kampf. In: Born, K. E., Hrsg., Moderne deutsche Wirtschaftsgeschichte, Köln und Berlin 1966, S. 151 und 162

Exkurs: Verkehrsinvestitionen

Gegenstand der vorliegenden Untersuchung ist die Finanzierung der Staatsausgaben. Primär genügt daher die Ermittlung des Finanzierungsbeitrags der einzelnen Teilbereiche staatlichen Wirkens. Bevor jedoch der Finanzierungsbeitrag des Erwerbssektors, also die Einnahmen abzüglich sämtlicher Ausgaben dargestellt werden, soll an dieser Stelle kurz auf den besonderen Charakter der Investitionsausgaben eingegangen werden. Denn die aus rechnerischen Gründen als laufender Aufwand behandelten Investitionsausgaben der Eisenbahn dienen nicht nur Erwerbszwecken. Sie bilden gleichzeitig einen erheblichen Teil des Sozialkapitals[1]. Dieser an sich begrüßenswerte Effekt muß dort auf Ablehnung stoßen, wo er nicht nur auf Kosten anderer Investitionen erzielt wird, sondern auch zu einer verschärften Konkurrenzsituation führt: bei der Schiffahrt[2].

Die Verteilung des Investitionsvolumens ist daher ein weiterer Punkt politischer Auseinandersetzung. Dabei werden besonders die vielfältigen Benachteiligungen der Wasserwege durch Natureinflüsse, wie Wetter, Wasserstand und Linienführung, sowie durch organisatorische Erfordernisse, wie Um-

[1] Zum Gegensatz zwischen Transportgeschäft und Infrastrukturinvestitionen vgl. Ottmann, K., a. a. O., S. 8.

[2] Vgl. Schultz, B., Die volkswirtschaftliche Bedeutung der Eisenbahnen, Eine Studie zur Systemfrage. Jena 1922, S. 8.

Schaubild 14 - Die Verkehrsinvestitionen in Preußen 1871 - 1913 (Mrd. Mark)[1]

[1] Quellen: Tabelle Anlagen S. 41 und 42, Diagramm Anlagen S. 73.

ladung, Lagerung und Zwischenhandel ins Feld geführt[1]. Dazu tritt das größere finanzielle Interesse des Staates an den überschußträchtigen Eisenbahnen gegenüber dem Schiffahrtssektor, der nur durch geringfügige Abgaben zu den Staatseinnahmen beiträgt und per Saldo regelmäßig einen Zuschuß erfordert[2].

Der Streit um die optimale Investitionspolitik, bei dem nicht die Konkurrenzsituation zwischen Schiene und Wasser[3], sondern der Vorteil für das Gemeinwesen[4] im Vordergrund stehen mußte, kann hier nicht entschieden werden. Deshalb begnügt sich die Untersuchung damit, die Investitionsanteile von Eisenbahn und Schiffahrt -ergänzt um den Straßenbau- darzustellen[5].

---

[1] Siehe hierzu Teubert, W., a. a. O., S. 52 ff.

[2] So stellt zum Beispiel Schumacher, H., a. a. O., S. 510 für 1903 einem Eisenbahnüberschuß von 400 Millionen Mark einen Zuschuß zum Schiffahrtswesen in Höhe von 27 Millionen Mark gegenüber.

[3] Ebenda, S. 505.

[4] Vgl. Nördling, W. v., Die Selbstkosten des Eisenbahntransportes und die Wasserstraßen-Frage in Frankreich, Preußen und Österreich. Wien 1885, 1. 141.

[5] Vgl. Schaubild Nr. 14, S. 109.

B.II.222 Die Erwerbsüberschüsse

Die Eisenbahneinnahmen[1] beherrschen den Erwerbssektor. Daneben werden die Bergwerkseinnahmen[2] und die sonstigen Erwerbseinnahmen[3], die vor allem die Erlöse aus Domänen und Forsten enthalten, gesondert ausgewiesen. Die gesamten Erwerbseinnahmen[4] entwickeln sich von 294 Millionen 1871 auf 3.383 Millionen Mark für 1913. Diese Zahlen sagen jedoch nichts über das Gewicht des Erwerbssektors in der Finanzierung des Verwaltungsaufwandes aus. Deshalb ist es erforderlich, den Erwerbseinnahmen die Erwerbsausgaben gegenüberzustellen.

Die laufenden Erwerbsausgaben[5] wuchsen im Untersuchungszeitraum von 160 auf 2.548 Millionen Mark. Nach ihrer Verrechnung mit den Einnahmen verbleibt ein als "Erwerb netto"[6] bezeichneter Betrag, der im Verlauf der Untersuchung mit 134 Millionen Mark zu Beginn und 835 Millionen Mark am Ende ebenfalls steigende Tendenz zeigt. Erst nach Einbeziehung der Investitionen wandelt sich das Bild erheblich.

---

[1] Vgl. Diagramm Anlagen S. 36. Die Anteile sind aus den Diagrammen Anlagen S. 114 - 116 zu ersehen. Eine Zusammenstellung der Anteile enthält das Schaubild Nr. 16, S. 112.

[2] Vgl. Diagramm Anlagen S. 35.

[3] Vgl. Diagramm Anlagen S. 37.

[4] Vgl. Diagramm Anlagen S. 34. Eine Zusammenstellung enthält das Schaubild Nr. 15, S. 112

[5] Vgl. Diagramme Anlagen S. 64 - 67.

[6] Vgl. Diagramm Anlagen S. 84.

Schaubild 15 - Die Erwerbseinnahmen in Preußen 1871 - 1913 (Mrd. Mark)[1]

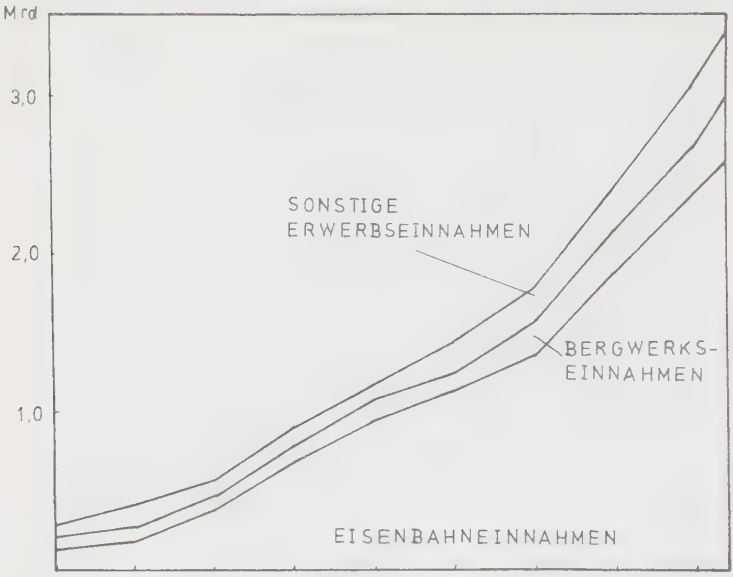
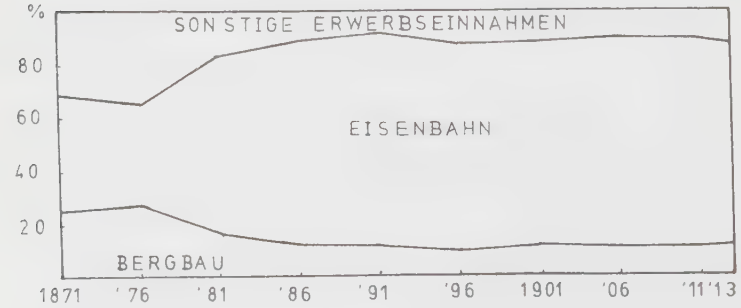


Schaubild 16 - Der Anteil der Erwerbszweige an den Erwerbseinnahmen in Preußen 1871 - 1913 (Prozent)[2]



[1] Quellen: Diagramme Anlagen S. 34 - 37.

[2] Quellen: Diagramme Anlagen S. 114 - 116.

Nachdem der Erwerbssektor in den Jahren 1874, 1877 und 1880 sogar Zuschüsse[1] erforderte, steigt seine finanzielle Bedeutung bis 1899 (524 Millionen Mark) an, um dann wieder abzusinken (Tiefpunkt 1908 mit 100 Millionen Mark)[2].

Der unruhige Verlauf der Überschußkurve, der wiederum durch den Eisenbahnhaushalt bestimmt wird[3], läßt die Schwierigkeiten einer Finanzpolitik ahnen, die mit einem derart schwankenden Einnahmefaktor rechnen muß. Um die konjunkturelle Abhängigkeit etwas einzudämmen, wurden schließlich Ausgleichsfonds eingerichtet, die folgende Entwicklung nahmen (Millionen Mark)[4]:

	Zugang	Abgang
1903	64	-
1904	31	14
1905	46	30
1906	14	30
1907	-	30
1908	-	51
	155	155

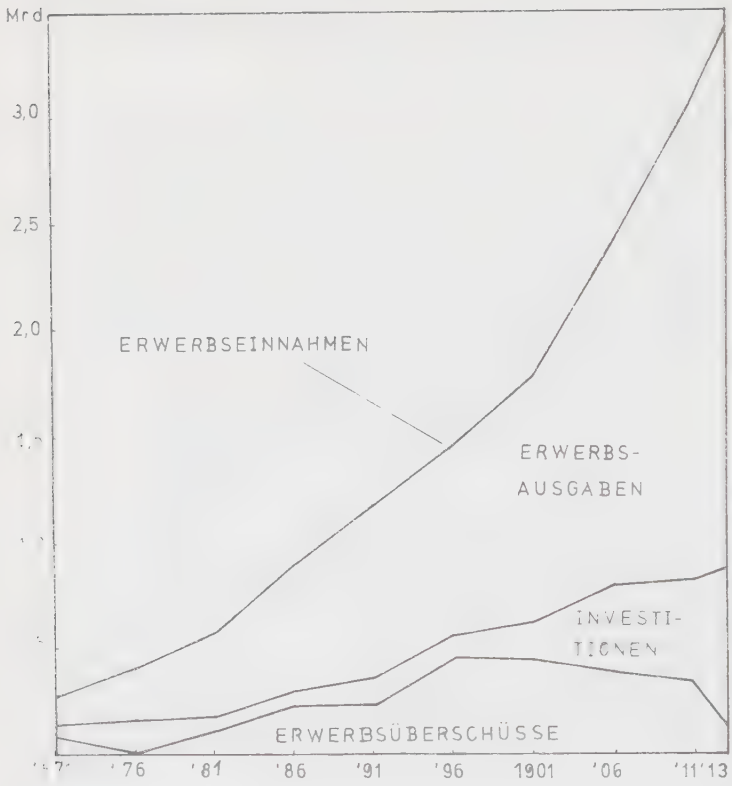
[1] Vgl. Diagramm Anlagen S. 86.

[2] Vgl. Diagramm Anlagen S. 85.
Eine Zusammenstellung der Erwerbsüberschüsse enthält das Schaubild Nr. 17, S. 114.

[3] Vgl. Tabelle Anlagen, S. 78, Spalte 73 und 79.

[4] Vgl. Offenberg, E., a. a. O., S. 44 f.

Schaubild 17 - Die Erwerbsüberschüsse in Preußen 1871 - 1913 (Mrd Mark) [1]



[1] Quellen: Diagramme Anlagen S. 34, 64, 71 und 85.

Nach der Auflösung 1908 wurde 1910 ein neuer Fonds eingerichtet:

	Zugang	Abgang
1910	71	-
1911	162	15
1912	174	75
1913	-	15
	407	105

Die Beträge sind in den angestellten Rechnungen als Ausgaben (Fondszugang) beziehungsweise als Einnahmen (Fondsabgang) enthalten[1].

[1] Diese Behandlung erschien unter dem Gesichtspunkt des cash-budget vertretbar. Eine weitere Frage entsteht durch mögliche Doppelerfassungen, die zum Beispiel durch Zahlungen der Eisenbahndirektion an die Bauverwaltung verursacht werden können. Derartige Vorgänge mußten wegen mangelnder Information unbereinigt bleiben.

B.II.23 Die Schuldenverwaltung

B.II.231 Die Schuldenpolitik

Die Staatsverschuldung gründet sich ursprünglich auf die Notwendigkeit, ein im Staatshaushalt auftretendes Einnahmedefizit zu überbrücken[1]. Zum Ausgleich eines durch Kriege oder Naturkatastrophen, wie Überschwemmungen und Ernteausfälle, verursachten Ausgabeüberhangs mußten Anleihen aufgenommen werden, soweit der Mehrbedarf nicht durch den Staatsschatz gedeckt war oder im Wege einmaliger Sonderbesteuerung aufgebracht werden konnte. Erst die beginnende Verstaatlichung der Eisenbahnen öffnete -verbunden mit dem Instrumentarium der konstitutionellen Verfassung- in Preußen die Möglichkeit, eine auf die Zukunft ausgerichtete Schuldenpolitik zu betreiben[2]. Die produktive Verwendung der Gelder führte zur Ablösung des Staatsschatzes durch den Staatskredit[3].

---

[1] Vgl. Schmoller, G., Grundriß der Allgemeinen Volkswirtschaftslehre. Teil 1, Leipzig 1919, S. 329 ff.

[2] Berckum, J. J., Das Staatsschuldenproblem im Lichte der klassischen Nationalökonomie, Ein Beitrag zur Geschichte und Theorie des Staatsschuldenwesens. Leipzig 1911, S. 43.

[3] Vgl. Schmoller, G., Grundriß der Allgemeinen Volkswirtschaftslehre, a. a. O., S. 329 ff.

Der Übergang erfolgte nicht reibungslos. So entspricht es althergebrachtem Staatsschatzdenken, wenn 1871 40 Millionen Mark aus der französischen Kriegskontribution im Spandauer Juliusturm eingefroren wurden[1], eine Maßnahme, die man schon damals als "Barbarei" einstufte[2]. Außerdem blieb die Tilgung das zentrale Problem der staatlichen Schuldenpolitik[3]. Nachdem die "hohe Tilgungsrate ... (1896) zu einer Reaktion gegen das Zwangstilgungsprinzip überhaupt"[4] geführt hatte, kehrte Preußen 1897 zu vorgeschriebenen Tilgungsleistungen zurück[5], um die in der Tilgungsfreiheit befürchteten Gefahren zu bannen[6].

---

[1] Vgl. Karl, F., 150 Jahre Staatsschuldenverwaltung 17.1.1820 - 17.1.1970, Ein Gang durch anderthalb Jahrhunderte deutscher Finanzgeschichte. Berlin 1970, S. 44.
Die 40 Millionen Mark bildeten allerdings den Reichskriegsschatz. Damit wurde der preußische Kriegsschatz von 30 Millionen Mark frei. Er fand Verwendung zu Tilgungszwecken. Siehe Sattler, C., Das Schuldenwesen des preußischen Staates und des Deutschen Reiches. Stuttgart 1893, S. 27.

[2] Karl, F., ebenda.

[3] Berckum, J. J., a. a. O., S. 231.

[4] Schwarz, O., Staatsschuldentilgung in den grösseren europäischen und deutschen Staaten, Ein Beitrag zur Lösung der Frage: Freie Schuldentilgung oder Zwangsschuldentilgung? Berlin 1896, S. 22.

[5] Vgl. Karl, F., a. a. O., S. 52 sowie Stuebel, H., a. a. O., S. 57.

[6] Schwarz, O., Staatsschuldentilgung, a. a. O., S. 23.

Der "außerordentliche Bedarf" begründete die als außerordentlich angesehene Kreditfinanzierung[1]. Diese Auffassung vernachlässigte die vielfältigen Interdependenzen zwischen den einzelnen Bereichen des Staatshaushaltes, indem sie formelle Grundsätze anstelle materieller Zusammenhänge[2] gelten ließ. Von der Beurteilung der Staatsverschuldung als legitimes Finanzierungsmittel, bei dessen Anwendung "die verschiedenen Arten von Ausgaben auf der einen Seite und die Wahl ... (der Finanzierung) auf der anderen Seite nicht miteinander in Verbindung gebracht werden sollten"[3], war man noch weit entfernt.

Entsprechend dem Bindungsgedanken fand die Vermögenslage des preußischen Staates besondere Beachtung. Im Gegensatz zur Wirtschaft, die unter dem "Gründungstaumel"[4] litt, hatten die Millionen aus

---

[1] Vgl. Berckum, J. J., a. a. O., S. 229.

[2] Vgl. oben S. 104 zur Verwendung der Eisenbahnüberschüsse für "nicht werbende" Staatsausgaben, die zur Aufnahme von Anleihen für die Eisenbahn zwang.

[3] Musgrave, R. A., Theorie der öffentlichen Schuld. In: Gerloff, W., und F. Neumark, Hrsg., Handbuch der Finanzwissenschaft, Bd. 3, Tübingen 1958, S. 68 - 139, hier S. 79.
Die vorliegende Untersuchung beschränkt sich auf die Betrachtung der finanzwirtschaftlichen Aspekte der Schuldenpolitik. Zur gesamtwirtschaftlichen Bedeutung vgl. Musgrave, R. A., Theorie der öffentlichen Schuld, a. a. O., S. 68 ff sowie Timm, H., Gedanken zur Staatsverschuldung. In: Finanzarchiv 1943, S. 622 - 677, hier S. 622 ff.

[4] Stuebel, H., a. a. O., S. 22.

der französischen Kriegskontribution[1] den preussischen Fiskus auf eine feste Basis gestellt, so daß der Staatshaushalt die Krise der siebziger Jahre glimpflich überstehen konnte[2]. Schuldaufnahmen erfolgten in erster Linie im Zusammenhang mit dem Erwerb oder Ausbau von Eisenbahnen, und 1891 entsprach die Höhe der Staatsschulden den Aufwendungen für das Eisenbahnnetz[3], wodurch das übrige Staatsvermögen zur Fundierung eventuell erforderlicher weiterer Verpflichtungen frei war.

Diese "glänzende Vermögenslage"[4] barg naturgemäß einen Anreiz zu unkontrollierter Anleihenaufnahme[5]. Um hier die Übersicht zu behalten, war bereits 1884 das Staatsschuldbuch eingerichtet worden[6]. Darin schlug sich nicht nur das Mißtrauen gegenüber der Staatsverschuldung als regelmäßigem Mittel der Finanzpolitik[7] nieder, sondern gleichzeitig wurde auch das Verfahren beim Ersatz verlorener Schuldurkunden vereinfacht[8]. Soweit derartige

---

[1] Der preußische Anteil an der Kriegskostenentschädigung in Höhe von insgesamt 5 Milliarden Mark belief sich auf rund 362 Millionen Mark. Vgl. Sattler, C., a. a. O., S. 36 f.

[2] Stuebel, H., a. a. O., S. 25.

[3] Sattler, C., a. a. O., S. 288.

[4] Ebenda, S. 289.

[5] Vgl. Timm, H., Gedanken zur Staatsverschuldung, a. a. O., S. 644.

[6] Vgl. Schanz, G., Die Konvertierung preußischer Staatsschulden. In: Finanzarchiv 1885, S. 1085 - 1103, hier S. 1085.

[7] Timm, H., Gedanken zur Staatsverschuldung, a. a. O., S. 622.

[8] Sattler, C., a. a. O., S. 159.

Verluste nicht geltend gemacht wurden, führten sie zu einer stillschweigenden Verringerung der Staatsschuld ebenso wie der freihändige Rückkauf der älteren Staatsschuldverschreibungen seitens des Fiskus unter Nennwert[1], der den ersten Schritt zur Konsolidierung einleitete.

Die ersten Konsols erschienen 1870. In ihnen wurden 17 ältere tilgungspflichtige Anleihen, die mit 223 Millionen Mark valutierten, tilgungsfrei zusammengefaßt. Die ersparten Tilgungsbeträge dienten der Deckung eines Haushaltsdefizits[2]. Bis 1896 wuchs der Bestand an tilgungsfreien Konsols auf 6.294 Millionen Mark bei einer Gesamtschuld von 6.476 Millionen Mark[3]. Allerdings war der Staat nicht immer in der glücklichen Lage, Papiere ohne festen Rückzahlungstermin abzusetzen. So hatte zum Beispiel die Depression am Ende der Gründerjahre erneut zur Aufnahme von tilgungspflichtigen Anleihen[4] genötigt.

Sobald sie vom Landtag bewilligt waren, erwiesen sich die Anleihen als anpassungsfähiges Finan-

---

[1] Vgl. Schanz, G., Die Konvertierung preußischer Staatsschulden, a. a. O., S. 1086. Soweit ein Erwerb unter Nennwert nicht möglich war, erfolgte der Einzug zum pari-Kurs.

[2] Vgl. Sattler, C., a. a. O., S. 7 f.

[3] Nach Schwarz, O., Staatsschuldentilgung, a. a. O., S. 23.

[4] Vgl. Karl, F., a. a. O., S. 48.

zierungsinstrument, da das Finanzministerium bei ihrer Begebung bis auf die Endsumme hinsichtlich der Ausstattung und dem Zeitpunkt des Markteintritts keinen Grenzen unterlag[1]. Dabei ebnete die Ablösung der Namensobligation durch die Inhaberobligation den Weg in "die bankmäßige Organisation des öffentlichen Kredits"[2], die sich wirkungsvoller erwies als die zum Beispiel in England und Frankreich geübte rein staatliche Anleihenemission[3].

Einen großen Teil der Anleihen setzte das Preussenkonsortium ab, dem 21 Privat- und Aktienbanken sowie die Seehandlung angehörten[4]. Daneben fand zum Teil freihändiger Verkauf der Anleihen über die Seehandlung oder Auflegung seitens der Finanzverwaltung statt[5]. Im Zuge der Verstaatlichung lösten die Eisenbahndirektionen das Konsortium bei der Anleihevergabe ab[6].

---

[1] Zum Verfahren im einzelnen vgl. Stuebel, H., a. a. O., S. 25.

[2] Landmann, J., Zur Entwicklungsgeschichte der Formen und der Organisation des öffentlichen Kredits. In: Finanzarchiv 1912, S. 1 - 69, hier S. 63.

[3] Derselbe, a. a. O., S. 69.

[4] Siehe hierzu Stuebel, H., a. a. O., S. 39.

[5] Stuebel, H., a. a. O., S. 32. Die Behauptung von Karl, F., a. a. O., S. 54, daß "sämtliche Anleihen...durch das Preußenkonsortium...abgesetzt" wurden, dürfte den Sachverhalt nicht ganz treffen.

[6] Stuebel, H., a. a. O., S. 45.

Nachdem Rothschilds Engagement beim Aufbringen der französischen Kriegsentschädigung die Beziehungen des Bankhauses zu Preußen beendet hatte[1], nahm der Staat -anders als die Banken- nur ungern den ausländischen Kapitalmarkt in Anspruch[2]. Das war auch kaum erforderlich, da der Geldmarkt unter anderem in den Jahren 1882 - 1895 ausreichend mit Bargeld versorgt war, wie aus der Diskontbewegung[3] und dem Kapitalexport[4] abzulesen ist.

Entsprechend der Diskontbewegung paßte die Finanzverwaltung die Zinsen für Staatspapiere im Wege der Konvertierung dem sinkenden Zinsniveau[5] an. So wurden 1885 die fünf- und viereinhalbprozentigen Konsols und Eisenbahnprioritäten durch vierprozentige Papiere ersetzt[6]. 1896 erfolgte eine

---

[1] Karl, F., a. a. O., S. 44.

[2] Vgl. Stuebel, H., a. a. O., S. 36.

[3] Voye, E., Über die Höhe der verschiedenen Zinsarten und ihre wechselseitige Abhängigkeit, Die Entwicklung des Zinsfußes in Preußen von 1807 bis 1900. Halle-Wittenberger Diss., Jena 1902, S. 60.- 83, hier S. 75

[4] Nach Tilly, R. H., Zur Entwicklung des Kapitalmarktes und Industrialisierung im 19. Jahrhundert unter besonderer Berücksichtigung Deutschlands, in: Vierteljahresschrift für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte 1973, S. 145 - 165, hier S. 156, floß das im Zuge der Eisenbahnverstaatlichung freigewordene Privatkapital mangels anderer Anlagemöglichkeiten zum Teil ins Ausland.

[5] Zur Entwicklung des Zinsfußes vgl. das Diagramm bei Voye, E., a. a. O., S. 82.

[6] Karl, F., a. a. O., S. 50. Die jährliche Zinsersparnis wird mit 18 Millionen Mark angegeben.

weitere Senkung auf dreieinhalb Prozent[1]. Dem Vorwurf, daß den privaten Eisenbahngesellschaften eine Zinssenkung nicht gestattet war, begegnete die Finanzverwaltung mit dem Hinweis auf den Vorrang des Staatsinteresses gegenüber dem privaten Nutzen[2]. Im übrigen war man der Auffassung, daß die sinkenden Zinssätze "lediglich das allgemeine Gesetz der sinkenden Besitzrente bei wachsendem Volkswohlstand"[3] bestätigten.

Neben den Zinsen hatte der Staat verschiedene Rentenlasten zu tragen, die zum Beispiel an die Aktionäre ehemals privater Eisenbahngesellschaften gezahlt wurden[4]. Wegen ihres überwiegenden Zinsanteils[5] wurden die Renten (jährlich etwa 2 Millionen Mark) in der vorliegenden Untersuchung den Zinsen zugeschlagen.

Sowohl die in den Zahlungsströmen der Haushaltsrechnung nicht ausgewiesenen Rentenkapitalien wie auch die im Rahmen der Verstaatlichung übernommenen Schulden der Eisenbahngesellschaften[6]

---

[1] Karl, F., a. a. O., S. 52. Da die Konsols über pari gehandelt wurden, lag der Effektivzins noch unter dem gekürzten Nominalzins. Vgl. Voye, E., a. a. O., S. 69.

[2] Schanz, G., Die Konvertierung preußischer Staatsschulden, a. a. O., S. 1102.

[3] Aus der Motivierung eines von Miquel eingebrachten Gesetzesentwurfs zitiert bei Stuebel, H., a. a. O., S. 63.

[4] Stuebel, H., a. a. O., S. 34.

[5] Nach Sattler, C., a. a. O., S. 194 betrug der Rentenaufwand viereinhalb Prozent für Zinsen gegenüber einem halben Prozent zur Amortisation.

[6] Derselbe, a. a. O., S. 187 f und 251.

führen neben weiteren Ursachen[1] dazu, daß eine Berechnung des Schuldenstandes durch Kumulierung und Saldierung von Schuldaufnahme und Tilgung im Untersuchungszeitraum nicht möglich ist. Die Bewegungen im Schuldenetat können alleine als Einnahme- beziehungsweise Ausgabengrößen gewertet werden. Der Nettobeitrag der Schuldenverwaltung zum Staatshaushalt stellt eine reine Finanzierungsgröße ohne Beziehung zur Vermögenslage dar[2].

---

[1] Sattler, C., a. a. O., S. 216 - 251. Sattler führt 48 verschiedene Schuldtitel an, unterteilt nach Kriegsschulden, alten provinziellen Schulden, Eisenbahnschulden, Schulden der neuen Landesteile und Verpflichtung gegenüber der Rentenbank. Hinzu kommt die Übernahme der Hinterlegungsfonds. Vgl. Sattler, C., a. a. O., S. 214.

[2] Soweit sich die Literatur nicht auf gemeinsame Quellen bezieht, sind die Angaben über die Höhe des Schuldenstandes durchaus nicht einhellig. So betrug die Staatsschuld 1876 nach Voye, E., a. a. O., S. 61 424 Millionen Mark, nach Warschauer, O., Die fundierte Staatsschuld Preussens, in: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik 1883, S. 150 - 161, hier S. 161 aber 889 Millionen Mark. Für 1891 gibt Sattler, C., a. a. O., S. 214 6.050 Millionen Mark an, während sich Gerloff, W., Die Finanz- und Zollpolitik, a. a. O., S. 527 mit 5.834 Millionen Mark begnügt. In diesen Abweichungen kommt nicht nur die Unterscheidung von fundierter und unfundierter, von verzinslicher und zinsfreier Staatsschuld zum Ausdruck: Es spiegelt sich auch das Problem, inwieweit einzelne Verpflichtungen als auszuweisende öffentliche Schuld anzusehen sind. Vgl. Warschauer, O., a. a. O., S. 156.

Exkurs: Verschuldung und Investitionen

Es wurde bereits betont, daß es nicht möglich ist, einzelne Einnahmen bestimmten Ausgaben zuzurechnen. Werden Anleihen aufgenommen, so liegt der Grund hierfür nicht in einer geplanten Ausgabe, sondern darin, daß die übrigen Mittel zur Finanzierung der gesamten Ausgaben nicht ausreichen. Trotzdem soll in diesem Exkurs aus Gründen der Vollständigkeit das Verhältnis von Verschuldung und Investitionen kurz skizziert werden, da in der von vermögensstaatlichen Einflüssen bestimmten Schuldenpolitik die Verschuldung in der Regel mit der Ausweitung des Sozialkapitalbestandes verknüpft wurde.

Die Entwicklung[1] läßt eine gewisse Korrelation erkennen. Soweit mehr investiert wurde als aus der Anleiheauflegung zur Verfügung stand, fanden insbesondere die Nettoeinnahmen der Eisenbahn Verwendung. 1913 wird schließlich eine andere Einflußgröße deutlich: Der Schuldenhaushalt selbst benötigte erhebliche Mittel, um alte Verpflichtungen zu erfüllen.

---

[1] Vgl. Schaubild Nr. 18, S. 126.
Die jährlichen Werte sind in den Diagrammen Anlagen S. 38 (Verschuldung) und S. 68 (Investitionen) enthalten.

Schaubild 18 - Verschuldung und Investitionen in Preußen 1871 - 1913 (Mrd. Mark)[1]

[1] Quellen: Verschuldung: Diagramm Anlagen S. 38.
Investitionen: Diagramm Anlagen S. 68.

B.II.232 Die Nettoverschuldung

Hat schon die Gegenüberstellung von Einnahmen und Ausgaben des Erwerbssektors zu einer erheblichen Korrektur der finanziellen Bedeutung der privatwirtschaftlichen Staatstätigkeit für die Finanzierung der preußischen Staatsverwaltung geführt, so muß das Ergebnis der Nettorechnung im Schuldenbereich[1] noch mehr überraschen. Abgesehen von einigen Überschüssen[2] in den Jahren 1875 bis 1880 zwischen 20 und 194 Millionen Mark hat die Schuldenverwaltung bis 1906 zum Teil recht hohe Zuschüsse[3] in Anspruch genommen, die von 1896 bis 1900 über 200 Millionen Mark jährlich liegen. In dieser Zeit beanspruchen die Zinsen zwischen 7 und 11 Prozent der Staatsausgaben[4]. Der Ausgabenanteil für Tilgungszwecke[5] beträgt maximal 6 (1896) und fällt bis auf 1 Prozent (1901). Erst ab 1907 trägt die Schuldenverwaltung vermehrt zur Ausgabenfinanzierung bei[6].

---

[1] Unter Nettorechnung wird hier Neuverschuldung abzüglich Tilgung und Kosten verstanden.

[2] Vgl. Diagramm Anlagen S. 88.

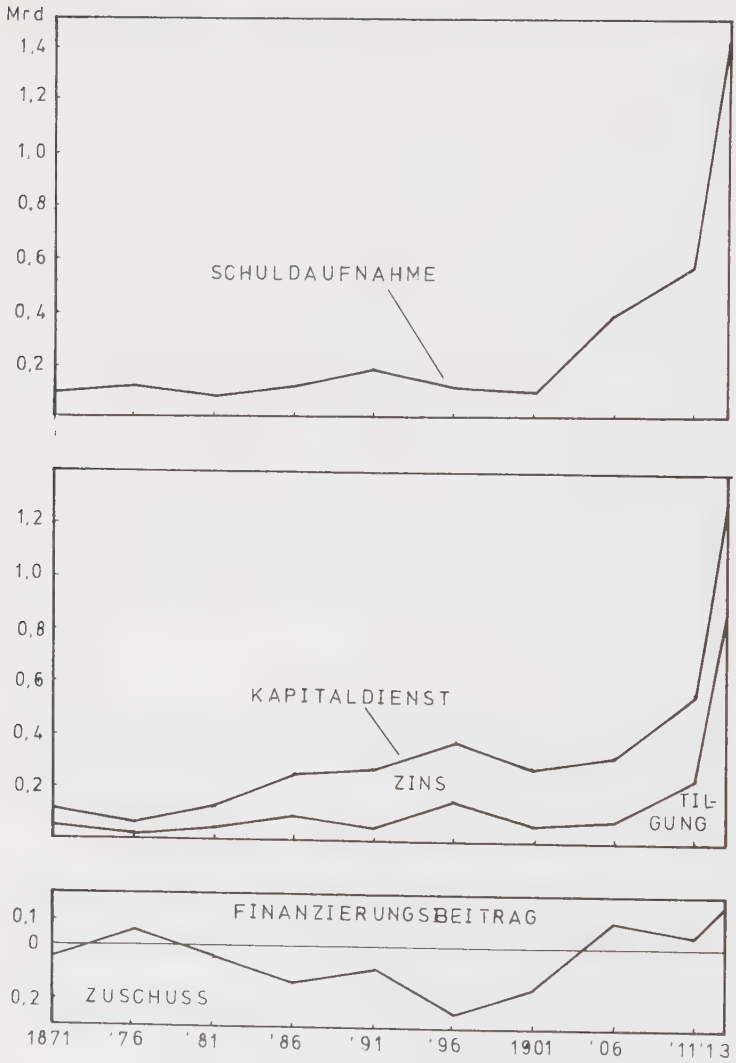
[3] Vgl. Diagramm Anlagen S. 89.

[4] Vgl. Diagramm Anlagen S. 110.

[5] Vgl. Diagramm Anlagen S. 109.

[6] Siehe Schaubild Nr. 19, S. 128.

Schaubild 19 - Der Schuldenhaushalt in Preußen 1871 - 1913 (Mrd. Mark)[1]



[1] Quellen: Schuldaufnahme: Diagramm Anlagen S. 38.
Kapitaldienst: Diagramme Anlagen S. 74 - 76.
Finanzierungsbeitrag: Diagramme Anlagen S. 88 und 89.

B.II.3 Die Finanzierung der Staatsausgaben

B.II.31 Der gesamte Finanzbedarf

Die Besprechung der für die Zwecke der Untersuchung gebildeten Teilbereiche des preußischen Staatshaushaltes hat gezeigt, daß nicht nur die eigentliche Staatsverwaltung zu finanzieren war, sondern darüberhinaus vor allem der Schuldenetat erhebliche Mittel erforderte und teilweise auch der Erwerbssektor eines Zuschusses bedurfte. Daher sollen an dieser Stelle die gesamten Aufwendungen zusammengefaßt werden[1], bevor die Bedeutung der einzelnen Teilbereiche für die Gesamtfinanzierung betrachtet wird.

Der Nettofinanzbedarf[2] wächst im Untersuchungszeitraum von 230 auf 892 Millionen Mark. Der Anteil der Schuldenverwaltung erreicht 1873 mit 49 sowie 1872 und 1896 mit je 42 Prozent seine Höchstsätze[3]. Ab 1906 nimmt die Allgemeine Verwaltung den gesamten Finanzbedarf in Anspruch[4].

---

[1] Siehe Schaubild Nr. 2o, S. 130.
Das Schaubild enthält nur die Werte für die Allgemeine und die Schuldenverwaltung, da die Erwerbszuschüsse mit 83, 23 und 113 Millionen Mark in die in der verkürzten Darstellung nicht enthaltenen Jahre 1874, 1877 und 1880 fallen. Vgl. Diagramm Anlagen S. 86.

[2] Diagramm Anlagen S. 95.

[3] Vgl. Diagramm Anlagen S. 119.

[4] Vgl. Diagramm Anlagen S. 117.
Eine Zusammenstellung enthält das Schaubild Nr. 21, S. 130

Schaubild 20 - Die Zusammensetzung des gesamten staatlichen Finanzbedarfs in Preußen 1871 - 1913 (Mrd. Mark)[1]

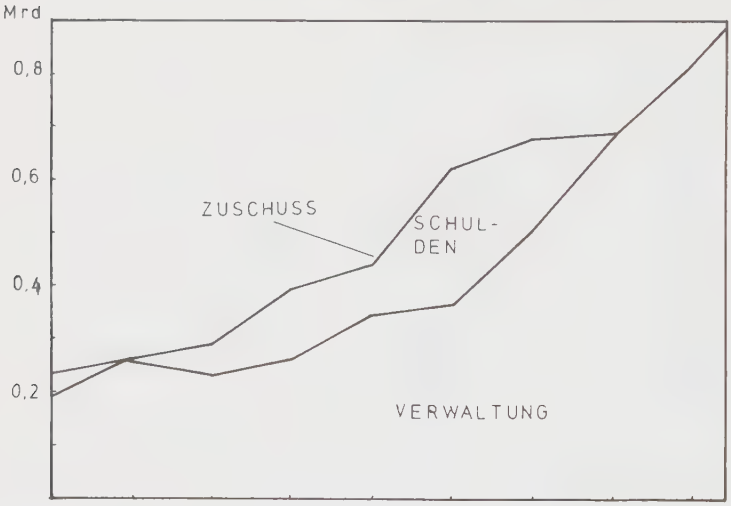
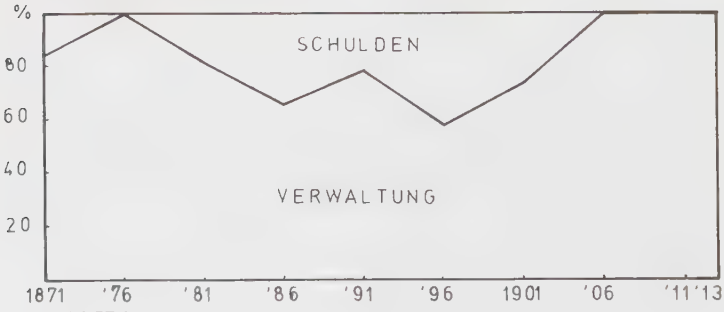


Schaubild 21 - Die Verteilung des gesamten staatlichen Finanzbedarfs in Preußen 1871 - 1913 (Prozent)[2]



[1]Quellen: Diagramme Anlagen S. 89 und 94.

[2]Quellen: Diagramme Anlagen S. 117 und 119.

B.II.32 Die Aufbringung des Finánzbedarf

Die Aufbringung des ermittelten Finanzbedarfs verteilt sich nur auf die Sektoren Steuern, Erwerb und Schulden, da der Verwaltungsbereich in keinem Zeitpunkt einen Überschuß, das heißt, ein Mehr an Verwaltungseinnahmen gegenüber dem Verwaltungsaufwand, erzielt. Damit wird die ursprüngliche Annahme, daß die übrigen Teilbereiche grundsätzlich zur Finanzierung der Allgemeinen Verwaltung beitragen müssen, bestätigt.

Eine Ausnahme lag hier vor allem bei der Schuldenverwaltung vor, die besonders in der Mitte des Untersuchungszeitraums einen erheblichen Zuschuß erforderte. Zu Beginn jedoch stellte der Schuldenhaushalt in einigen Jahren einen Überschuß zur Verfügung und ab 1906 leistet die Schuldenverwaltung einen regelmäßigen Beitrag zur Bedarfsdeckung. Dabei ist mit Regelmäßigkeit das Vorhandensein eines Überschusses überhaupt gemeint. Die einzelnen Überschüsse unterliegen mit zum Beispiel 8 Millionen Mark für 1907 und 293 Millionen Mark für 1912 noch erheblichen Schwankungen[1].

Auch der Erwerbssektor hat anfänglich einige Zuschüsse erfordert. Im allgemeinen kann jedoch davon ausgegangen werden, daß die privatwirtschaftliche Betätigung des preußischen Staates in der

[1] Vgl. Diagramm Anlagen S. 88.

Schaubild 22 - Der Finanzierungsbeitrag der Teilbereiche zur Erfüllung des staatlichen Finanzbedarfs in Preußen 1871 - 1913 (Mrd. Mark)[1]

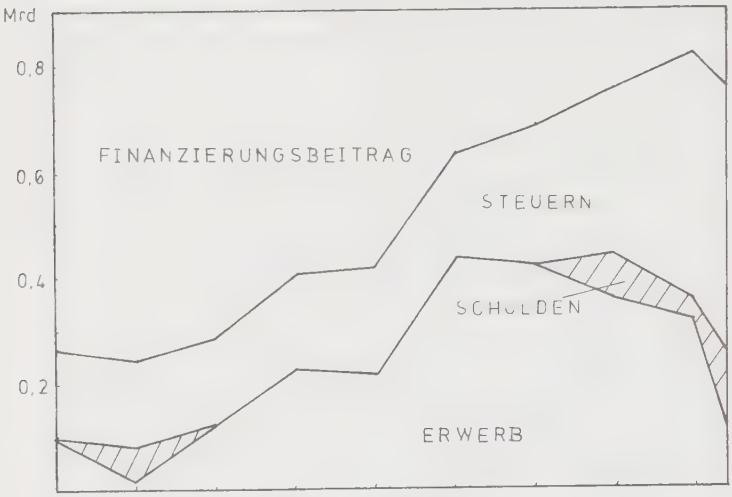
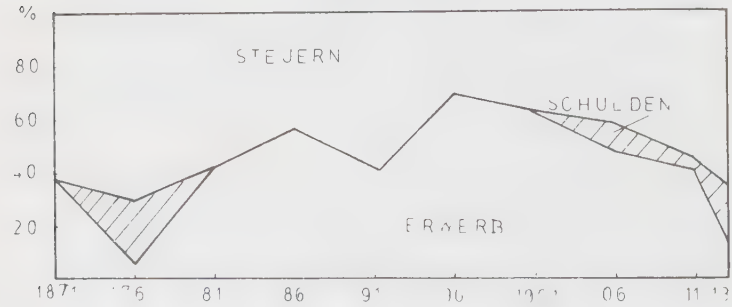


Schaubild 23 - Der Anteil der einzelnen Teilbereiche am Finanzierungsbeitrag in Preußen 1871 - 1913 (Prozent)[2]



[1] Quellen: Diagramme Anlagen S. 85, 88 und 93.

[2] Quellen: Diagramme Anlagen S. 120 - 123.

Zeit von 1871 bis 1913 nicht nur das Gesicht des Staatshaushaltes geprägt hat, sondern daß die Erwerbsüberschüsse auch einen zeitweise bedeutenden Beitrag zur Finanzierung des Verwaltungsaufwandes leisteten, der bis 1899 auf 524 Millionen Mark anstieg und gegen Ende des Untersuchungszeitraums wieder absank, so daß 1913 der Staatsverwaltung nur noch 107 Millionen Mark aus diesem Sektor zur Verfügung standen[1].

Die Steuern bildeten schließlich den Teilbereich, in dem ausschließlich Überschüsse erzielt wurden. Die jährlichen Beiträge bleiben bis 1896 relativ konstant. Danach durchbrechen sie endgültig die Grenze von 200 Millionen Mark und steigen laufend, bis sie 1913 den Wert von 507 Millionen Mark erreichen[2].

Die Entwicklung der prozentualen Anteile zeigt, daß die Steuern zu Beginn und am Ende des Untersuchungszeitraums mit rund zwei Dritteln zum

---

[1] Vgl. Diagramm Anlagen S. 85.

[2] Vgl. Diagramm Anlagen S. 93. Eine Zusammenstellung der Finanzierungsbeiträge enthält das Schaubild Nr. 22, S. 132. Die Abweichung der Bedarfsdeckung vom Finanzbedarf (vgl. Schaubild Nr. 23, S. 130) beruht darauf, daß die -bis auf 1913 mit 129 Millionen Mark- geringfügigen Bestandssalden außer Ansatz gelassen wurden. Zur Kontrollrechnung vgl. Tabelle Anlagen S. 91, Spalte 94 und 96.

Finanzaufkommen beitragen, während in der Mitte die Erwerbsüberschüsse etwa zwei Drittel übernehmen. 1913 können die Erwerbsüberschüsse mit 14 Prozent ihre anfängliche Bedeutung (1871: 37 Prozent) nicht mehr erreichen. Die entstehende Differenz wird, soweit sie nicht von den Steuern abgedeckt wird, durch eine entsprechende Zunahme der Nettoverschuldung ausgeglichen[1].

[1] Vgl. Schaubild Nr. 23, S. 132.

B.II.33 Die Änderung der Einnahmestruktur

Die bisherige Untersuchung hat gezeigt, daß der Verwaltungsaufwand in Preußen in den Jahren 1871 bis 1913 stark angestiegen ist. Ferner ist deutlich geworden, daß die übrigen Teilbereiche in verschiedenem Maß zur Finanzierung des Aufwands beigetragen haben. Zum Abschluß soll nun die Entwicklung des Finanzbeitrages der einzelnen Teilbereiche mit Hilfe des bereits angesprochenen "expenditure-revenue gap theorem" betrachtet werden. Das Theorem geht davon aus, daß die Verwaltungseinnahmen geringfügiger steigen als die Verwaltungsausgaben, so daß die übrigen Teilbereiche, die vor Beginn des zunehmenden Wachstums einen gleichmäßien Beitrag zur Aufbringung des Finanzbedarfs leisten, den erhöhten Anforderungen angepaßt werden müssen[1].

Um die wachstumsbedingte Lücke für Preußen im Untersuchungszeitraum festzustellen, wurde folgende Rechnung durchgeführt (Millionen Mark)[2]:

---

[1] Vgl. die graphische Darstellung bei Hinrichs, H. H., a. a. O., S. 99.

[2] Vgl. auch Schaubild Nr. 24, S. 138.

	1871	1876	1881
Verwaltungsausgaben korrigiert[1]	188	286	330
Matrikularbeiträge[2]	55	32	53
Öffentliche Investitionen[3]	18	39	31
Zuschuß Schulden[4]	37	0	50
Überschuß Endbestand[5]	30	0	0
	328	357	464
Reichsanteile[6]	0	0	41
Summe Ausgaben	328	357	423
Verwaltungseinnahmen[7]	66	98	140
Überschuß Anfangsbestand[8]	0	18	2
Summe Einnahmen	66	116	142
Summe Ausgaben	328	357	423
Summe Einnahmen	66	116	142
Finanzbedarf	262	241	281

Nach dieser Rechnung ergibt sich für Preußen als durchschnittlicher Finanzbedarf vor dem Beginn

---

[1] Vgl. Tabelle Anlagen S. 40, Spalte 31.

[2] Vgl. Tabelle Anlagen S. 40, Spalte 26.

[3] Vgl. Tabelle Anlagen S. 42, Spalte 28.

[4] Vgl. Tabelle Anlagen S. 78, Spalte 85.

[5] Vgl. Tabelle Anlagen S. 91, Spalte 90.

[6] Vgl. Tabelle Anlagen S. 6, Spalte 3.

[7] Vgl. Tabelle Anlagen S. 6, Spalte 6.

[8] Vgl. Tabelle Anlagen S. 91, Spalte 89.

des zunehmenden Wachstums ein Betrag von rund 260 Millionen Mark. Zur Ermittlung der Ausgabe-Einnahme-Lücke wurde der entsprechend dem eben angeführten Schema für die Folgezeit ermittelte Finanzbedarf um den Betrag von 260 Millionen Mark korrigiert:

	Ausgaben	Einnahmen	Finanz-bedarf	Korrek-tur	Lücke
1871	328	66	262	262	0
1876	339	98	241	241	0
1881	421	140	281	281	0
1886	526	126	400	260	140
1891	602	183	419	260	159
1896	855	223	632	260	372
1901	953	268	685	260	425
1906	1.147	388	759	260	499
1911	1.263	443	820	260	560
1913	1.232	469	763	260	503

Um den Anteil der übrigen Teilbereiche an der Schließung der Lücke zu ermitteln, mußte zunächst der Finanzbeitrag vor der Anpassung, der sich nach der oben durchgeführten Rechnung auf durchschnittlich 260 Millionen Mark belief, aufgegliedert werden. Das geschah auf folgende Weise:

	1871	1876	1881
Erwerbsüberschüsse[1]	97	14	119
Überschuß Schulden[2]	0	57	0
Steuerbeitrag[3]	165	170	162
	262	241	281

[1] Vgl. Tabelle Anlagen S. 78, Spalte 74.

[2] Vgl. Tabelle Anlagen S. 78, Spalte 84.

[3] Vgl. Tabelle Anlagen, S. 91, Spalte 91.

Schaubild 24 - Die Ausgabe-Einnahme-Lücke in Preußen 1871 - 1913 (Mrd. Mark)[1]

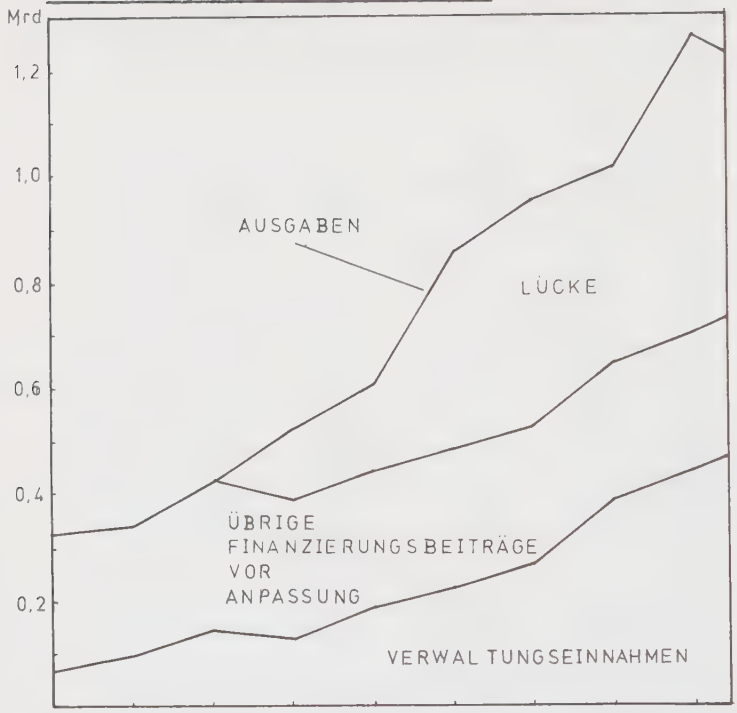
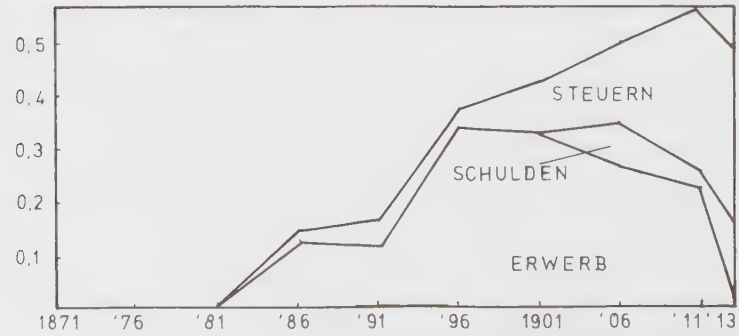


Schaubild 25 - Die Schließung der Ausgabe-Einnahme Lücke in Preußen 1871 - 1913 (Mrd. Mark)[2]



[1] Vgl. Berechnung S. 137.

[2] Vgl. Berechnung S. 139.

Wegen seines sporadischen Auftretens zu Beginn des Untersuchungszeitraums wurde der Schuldüberschuß im Jahr 1876 als Ersatz für das Absinken der Erwerbsüberschüsse angesehen und diesen zugerechnet. Als durchschnittlicher Anteil am Finanzierungsbeitrag vor Anpassung ergibt sich dann für die Erwerbsüberschüsse ein Betrag von rund 100 Millionen Mark. Der Rest von 160 Millionen Mark entfällt auf den Steuerbeitrag. Die korrigierten Anteile am Finanzbeitrag betragen:

	Erwerb	Korrekt.	Saldo	Steuern	Korrekt.	Saldo
1871	97	97	0	165	165	0
1876	71	71	0	170	170	0
1881	119	119	0	162	162	0
1886	226	100	126	174	160	14
1891	209	100	109	210	160	50
1896	438	100	338	194	160	34
1901	424	100	324	261	160	101
1906	360	100	260	314	160	154
1911	324	100	224	467	160	307
1913	107	100	7	507	160	347

Die Anteile am Finanzbeitrag zur Schließung der Lücke setzen sich dann wie folgt zusammen[1]:

	Erwerb	Steuern	Verschuldung	Schließung
1886	126	14	0	140
1891	109	50	0	159
1896	338	34	0	372
1901	324	101	0	425
1906	260	154	85	499
1911	224	307	29	560
1913	7	347	149	503

[1] Vgl. Schaubild Nr. 25, S. 138.

Die Berechnung zeigt neben der wachsenden Bedeutung der Verschuldung die besonders augenfällige Ablösung der abnehmenden Erwerbsüberschüsse durch den steigenden Steuerbeitrag. Der entscheidende Umschwung trat durch die Neugestaltung der Einkommensteuer ein und liegt damit im Bereich der direkten Besteuerung. Ein vergleichender Blick auf den Trendverlauf bestätigt diesen Wandel in der Einnahmestruktur[1].

Nun ist es bestimmt keine neue Erkenntnis, daß die "zwingende Notwendigkeit großer Staatsausgaben für die wirtschaftliche Entwicklung"[2] schließlich zur Anpassung der Besteuerung führt. Wichtig erscheint jedoch, wie das Problem des Übergangs gelöst wird, das heißt, wie die Zeitspanne, in der sich das ursprünglich wenig flexible Steuersystem[3] mit Verzögerung dem zunehmenden Ausgabenwachstum anpaßt[4], überbrückt wird.

In Preußen sind hier offensichtlich die Erwerbsüberschüsse die rettende Lösung gewesen. Dieser Sachverhalt unterstützt die These, daß für die unternehmerische Betätigung des preußischen

---

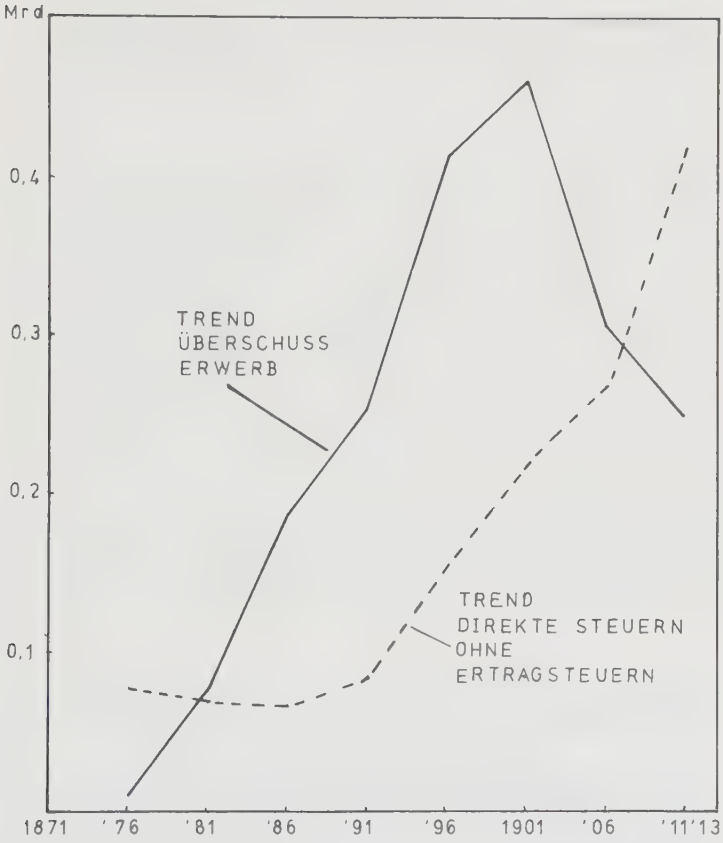
[1] Vgl. Schaubild Nr. 26, Seite 141.

[2] Heller, W., a. a. O., S. 15.

[3] Vgl. Hinrichs, H. H., a. a. O., S. 49.

[4] Die unbefriedigende Anpassung der Steuern an den gewachsenen Finanzbedarf moniert Schanz besonders für die Jahre 1878 bis 1887. Vgl. Schanz, G., Der preußische Staatshaushalt, a. a. O., S. 296.

Schaubild 26 - Erwerbsüberschüsse und direkte Steuern ohne Ertragsteuern in Preußen 1871 -1913 (Mrd. Mark)[1]



[1] Quellen: Erwerbsüberschüsse: Diagramm Anlagen S. 132.
Direkte Steuern: Diagramm Anlagen S. 147.

Staates zunächst finanzielle Gesichtspunkte ausschlaggebend gewesen sind[1]. Erst später verlagerte sich das Schwergewicht auf andere öffentliche Zwecke[2]. Solange das Überschußdenken im Mittelpunkt staatlichen Unternehmensinteresses stand, "wurden die Ausgaben...stark beschnitten, um möglichst hohe Überschüsse zu erzielen"[3].

Eine weitere Möglichkeit -neben der Ausgabenkürzung- zur Erwirtschaftung von Überschüssen liegt in der Preisgestaltung für die Leistungen der öffentlichen Unternehmungen, die oft Monopolstellung einnehmen. Geht man von der Gemeinnützigkeit aller staatlichen Leistungen aus, so sind die Erwerbsüberschüsse als steuerartige Einnahmen anzusehen[4]. In der Ablösung dieser Überschüsse durch "echte" Steuern liegt damit nichts anderes als eine Änderung des Steuersystems.

Der Vorteil der anfänglichen Form der mittelbaren Besteuerung über die Erwerbseinnahmen liegt in den geringen Anforderungen an das Rechensystem,

---

[1] Vgl. Terhalle, F., Die Finanzwirtschaft, a. a. O., S. 101 und Heller, W., a. a. O., S. 14.

[2] Vgl. Terhalle, F., Die Finanzwirtschaft, a. a. O., S. 104.

[3] Stuebel, H., a. a. O., S. 56 mit Bezug auf die Eisenbahnüberschüsse.

[4] Vgl. Neumark, F., Wirtschafts- und Finanzprobleme, a. a. O., S. 323 und 334. Der Steuercharakter beschränkt sich dabei nicht nur auf die "Übergewinne", wie Keller meint. Vgl. Keller, Th., a. a. O., S. 187.

an die Aufzeichnungspflichten und an die Qualifikation der zuständigen Staatsbeamten. Außerdem bleibt den parlamentarischen Gremien Zeit, eine fortgeschrittene Form der Besteuerung zu erarbeiten, in der die mannigfaltigen Interessengegensätze der Besteuerten in Einklang gebracht werden müssen.

Wenn auch die Einnahmen aus eigenen Betrieben des Staates für die Finanzierung der Staatsausgaben heute gemeinhin "nur eine sehr bescheidene Rolle"[1] spielen, so darf doch ihr Wert im Entwicklungsstadium nicht verkannt werden. Gerade diesen Vorwurf muß man aber gegenüber den Lösungsvorschlägen für die fiskalischen Probleme unterentwickelter Länder erheben[2]. An die Stelle der dort zu findenden Vorstellungen über das ideale Steuersystem sollten zunächst Überlegungen hinsichtlich einer finanziell vielversprechenden Erwerbstätigkeit des Staates treten. Für Preußen erwies sich in dieser Hinsicht die Verstaatlichung

---

[1] Neumark, F., Wirtschafts- und Finanzprobleme, a. a. O., S. 324 f.

[2] Nach einer Aufstellung bei Köllner liegen die Einnahmen aus der Erwerbstätigkeit neben Zöllen und Verbrauchsteuern an der Spitze der staatlichen Einnahmenskala für die Entwicklungsländer. Trotzdem hält Köllner es nicht für erforderlich, ihre Bedeutung zu kommentieren. Vgl. Köllner, L., a. a. O., S. 285. Ebenso vernachlässigt Hinrichs die Wichtigkeit der Erwerbseinkünfte, obwohl er ihre Basisfunktion darstellt. Vgl. Hinrichs, H. H., a. a. O., S. 98.

der Eisenbahnen als besonders glücklich, da die Eisenbahnen nicht nur ein notwendiges Transportmittel für die landwirtschaftlichen Produkte darstellten[1], sondern auch unentbehrlicher Geschäftspartner der aufstrebenden Industrie wurden.

[1] Die mittelbare Besteuerung über die staatliche Erwerbstätigkeit traf damit einen Wirtschaftssektor, der auch in den Entwicklungsländern eine bedeutende Rolle innehat. Denn "the dominating section of the underdeveloped economy is the agricultural production". Siehe Andic, S. und F. Andic, Problems of Economic and Fiskal Policy in Under-developed Countries. In: Finanzarchiv 1956, S. 472 - 486, hier S. 482.

C. Schluß: Zusammenfassung des Untersuchungsergebnisses

Die Entwicklung des preußischen Staatshaushaltes wurde für einen Zeitraum untersucht, in dem durchgreifende politische Wandlungen stattfanden[1]. Dabei war es das spezielle Anliegen der Arbeit, erstmalig eine vollständige, geschlossene Übersicht über den Werdegang der Staatsfinanzen Preußens in Einnahme und Ausgabe für die Jahre 1871 bis 1913 vorzulegen, in die im Unterschied zur bisherigen Forschung vor allem auch die oft bedeutsamen Nachtragshaushalte einbezogen wurden.

Es hat sich unter anderem gezeigt, daß die relative Bedeutung der Einzeletats während des Untersuchungszeitraums zum Teil erheblichen Verschiebungen -verbunden mit einem stark progressiven Wachstum- unterlag[2]. Soweit hier Änderungen in der Ausgabestruktur zutage treten, kann wohl kaum von gezielter Umstrukturierung in der Verwendung öffentlicher Mittel gesprochen werden. Eher wird man die

---

[1] Schumpeter, J. A., Konjunkturzyklen, Bd. 1. Göttingen 1961, S. 316. Vgl. auch Rosenberg, H., Große Depression und Bismarckzeit. Berlin 1967 S. 118 ff.

[2] Vgl. Witt, P. -C., Finanzpolitik und sozialer Wandel, Wachstum und Funktionswandel der Staatsausgaben in Deutschland, 1871 - 1933. In: Wehler, H. -U., Sozialgeschichte Heute. Göttingen 1974, S. 570 f.

geänderte Ausgabenhöhe und -verteilung als Ergebnis eines Reaktionsverhaltens einstufen können, das dem Staat durch eine notwendige "Korrektur ökonomischer Krisenfolgen"[1] sowie eine zunehmend zwangsweise Anpassung an den sozialen Wandel aufgezwungen wurde.

Die Anpassungszwänge, die auf die Ausgabenseite des Staatshaushaltes wirken, setzen sich im Einnahmebereich fort. Wirtschaftspolitische Zielsetzungen, wie sie etwa heute im Gesetz über die Stabilität und das Wachstum der Wirtschaft der Bunderepublik formuliert sind, waren kaum vorhanden[2] oder mußten finanzpolitischen Prioritäten geopfert werden. Diese Aussage gilt insbesondere auch für die hart umkämpfte Zollpolitik, die im Widerstreit der Interessen niemals ihre fiskalische Orientierung verlor[3].

Ein Anliegen der Untersuchung war, die finanzielle Rolle der einzelnen Teilbereiche des Staatshaushaltes zu verdeutlichen. Zu diesem Zweck wurde der Finanzierungsbeitrag beziehungsweise der Zuschußbedarf jeden Bereiches durch Gegenüberstellung der jeweiligen Einnahmen und Ausgaben ermittelt. Dabei wurde erstmalig ein

---

[1] Vgl. Witt, P. -C., Finanzpolitik und sozialer Wandel, a. a. O., S. 570. Zum Anpassungsverhalten des Staates vgl. auch Rosenberg, H., a. a. O., S. 175.

[2] Witt, ebenda.

[3] Schumpeter, J. A., a. a. O., S. 319.

genauerer Überblick über die finanzielle Bedeutung des Erwerbssektors -und damit der Eisenbahn- und seinen Beitrag zu den Bedürfnissen der allgemeinen Staatsverwaltung gewonnen. Obwohl die Überschätzung der Eisenbahnüberschüsse als "Rückgrat"[1] der preußischen Staatsfinanzen schon frühzeitig kritisiert wurde, fehlte es bisher an der notwendigen Grundlagenforschung. Die Auswertung des Materials hat gezeigt, daß die Eisenbahnüberschüsse zeitweilig tatsächlich eine gewichtige finanzielle Rolle spielten. Gegen Ende des Untersuchungszeitraums hatten sie ihre Vorherrschaft jedoch längst eingebüßt. Die Steuern, denen die Miquel'schen Reformen zum entscheidenden Durchbruch verholfen hatten, waren endgültig in den Vordergrund gerückt.

Das Ergebnis kann als symptomatisch für die politische Entwicklung angesehen werden, wenn man die Erwirtschaftung von Erwerbsüberschüssen als eine Form indirekter Besteuerung ansieht und die Abwendung von dieser Besteuerungsform, die den Steuerzahler ohne Ansehen seiner persönlichen Leistungsfähigkeit und damit den Mittellosen relativ stärker als den Begüterten belastet, bei gleichzeitiger Hinwendung zur direkten Besteuerung als eine der Entwicklung von der Einzelherrschaft zum Verfassungsstaat konforme "gerechtere" Gestaltung staatlicher Mittelbeschaffung betrachtet.

---

[1] Moll, B., Die finanzielle Bedeutung öffentlicher Unternehmungen, a. a. O., S. 237.

Literaturverzeichnis

A. Quellen

Allgemeine Rechnungen über den Staatshaushalt der Jahre 1871 - 1913, hrsg. v. Preußischen Ministerium der Finanzen, Berlin.

B. Abhandlungen

Alberty, M., Der Übergang zum Staatsbahnsystem in Preußen. Jena 1911.

Andic, Süphan und Fuad Andic, Problems of Economic and Fiscal Policy in Under-developed Countries. In: Finanzarchiv 1956, S. 472 - 486.

Andic Süphan und Jindri Veverka, The Growth of Government Expenditure in Germany since the Unification. In: Finanzarchiv 163/64, S. 169 - 278.

Begemann, Egbert, Die Finanzreformversuche im Deutschen Reiche von 1867 bis zur Gegenwart. Göttingen 1912.

Berckum, Johann J., Das Staatsschuldenproblem im Lichte der klassischen Nationalökonomie, Ein Beitrag zur Geschichte und Theorie des Staatsschuldenwesens. Leipzig 1911.

Bickel, Wilhelm, Ertragsteuern. In: Gerloff, Wilhelm und Fritz Neumark, Hrsg., Handbuch der Finanzwissenschaft, Bd. 2, Tübingen 1956, S. 403 - 446.

Biedermann, Ernst, Die wirtschaftliche Entwicklung der preußischen Staatseisenbahnen, veranschaulicht in Tabellen und graphischen Darstellungen. Berlin 1906.

Bloemers, Kurt, Der Eisenbahntarif-Kampf. In: Born, Karl E., Hrsg., Moderne deutsche Wirtschaftsgeschichte, Köln und Berlin 1966, S. 151 - 170.

Bonus, Heinz, Konjunktur und Haushalt, Der Reichshaushalt in den beiden letzten Konjunkturzyklen der Vorkriegszeit. In: Finanzarchiv 1935, S. 322 - 336.

Bonus, Heinz, Konjunktur und Haushalt, Die preussischen Staatsfinanzen der Vorkriegszeit. In: Finanzarchiv 1935, S. 505 - 519.

Borchard, Karl, Staatsverbrauch und öffentliche Investitionen in Deutschland 1780 - 1850. Diss., Göttingen 1968.

Borchardt, Knut, Europas Wirtschaftsgeschichte - ein Modell für Entwicklungsländer? Stuttgart und Berlin 1967.

Borchardt, Knut, Grundriß der Wirtschaftsgeschichte. In: Ehrlicher, Werner und Ingeborg Eisenwein-Rothe, Hrsg., Kompendium der Volkswirtschaftslehre, Bd. 1, Göttingen 1967, S. 504 - 553.

Brentano, Lujo, Wirtschaftspolitik und Finanzpolitik. Berlin 1909.

Büchner, Richard, Beiträge. In: Gerloff, Wilhelm und Fritz Neumark, Hrsg., Handbuch der Finanzwissenschaft, Bd. 2, Tübingen 1956, S. 225 - 238.

Burbach, Hans -D., Die Förderung der Kapitalbildung durch Steuerbegünstigungen. Diss., Nürnberg 1960.

Clark, Colin, The Conditions of Economic Progress. London und New York 1957.

Ehlers, Otto, Die Stellung der Gebühr im Abgabenwesen. In: Finanzarchiv 1896, S. 439 - 519.

Fischer, Wolfram, Das Verhältnis von Staat und Wirtschaft in Deutschland am Beginn der Industrialisierung. In: Kyklos 1961, S. 337 - 363.

Fremdling, Rainer, Eisenbahnen und Deutsches Wirtschaftswachstum 1840 - 1879. Diss., Münster 1975.

Führbaum, Helmut, Die Entwicklung der Gemeindesteuern in Deutschland (Preußen) bis zum Beginn des 1. Weltkriegs. Diss., Münster 1971.

Gerloff, Wilhelm, Der Staatshaushalt und das Finanzsystem Deutschlands 1820 - 1927. In: Gerloff, Wilhelm und Franz Meisel, Hrsg., Handbuch der Finanzwissenschaft, Bd. 3, Tübingen 1929, S. 1 - 69.

Gerloff, Wilhelm, Die Finanz- und Zollpolitik des Deutschen Reiches nebst ihren Beziehungen zu Landes- und Gemeindefinanzen von der Gründung des Norddeutschen Bundes bis zur Gegenwart. Jena 1913.

Gerloff, Wilhelm, Die Gebühren. In: Gerloff, Wilhelm und Fritz Neumark, Hrsg., Handbuch der Finanzwissenschaft, Bd. 2, Tübingen 1956, S. 203 - 224.

Gerloff, Wilhelm, Grundlegung der Finanzwissenschaft. In: Gerloff, Wilhelm und Fritz Neumark, Hrsg., Handbuch der Finanzwissenschaft, Bd. 1, Tübingen 1956, S. 1 - 65.

Hanschel, Jürgen, Kreislauftheorie und Staatshaushalt. Inwieweit gelingt es, durch eine geeignete Darstellungsmethode die Struktur des Staatshaushaltes als Grundlage von Kreislaufanalysen sichtbar zu machen? St. Gallener Diss., Zürich 1967.

Hardach, Karl W., Die Bedeutung wirtschaftlicher Faktoren bei der Wiedereinführung der Eisen- und Getreidezölle in Deutschland 1879. Berlin 1967.

Held, Adolf, Die Einkommensteuer, Finanzwissenschaftliche Studien zur Reform der direkten Steuern in Deutschland. Bonn 1872.

Heller, Walter, Finanzpolitik für unterentwickelte Volkswirtschaften. In: Finanzpolitik in Entwicklungsländern, Schriftenreihe des Forschungsinstituts der Friedrich-Ebert-Stiftung, Hannover 1965, S. 9 - 35.

Henderson, W. O., Die Entstehung der preußischen Eisenbahnen 1815 - 1848. In: Born, Karl E., Hrsg., Moderne deutsche Wirtschaftsgeschichte, Köln und Berlin 1966, S. 137 - 150.

Herrfurth, L., Die Kommunalabgabepflicht der Aktiengesellschaften, Kommanditgesellschaften auf Aktien, Berggewerkschaften und eingetragenen Genossenschaften mit beschränkter Haftung in Preußen nach dem Gesetz vom 27. Juli 1885, systematisch dargestellt. Berlin 1886.

Herring, Wilhelm v., Das Problem der Verstaatlichung des preußischen Steinkohlenbergbaus. Jena 1914.

Hinrichs, Harley H., A General Theory of Tax Structure Change during Economic Development. Cambridge 1966.

Hoffmann, Walter G. und Josef H. Müller, Das Deutsche Volkseinkommen 1851 - 1957. Tübingen 1959.

Hoffmann, Walter G., The Take-off in Germany. In: Rostow, Walt W., Hrsg., The Economics of Take-off in Germany, New York 1963, S. 95 - 118.

Holtfrerich, Carl-Ludwig, Quantitative Wirtschaftsgeschichte des Ruhrkohlenbergbaus im 19. Jahrhundert. Dortmund 1973.

Hug, J. F., Zur Frage des Zusammenhangs zwischen Wirtschaftstruktur und Steuersystem, dargestellt an der Entwicklung im Kanton Luzern. Jenaer Diss., Weinfelden 1934.

Hundert Jahre deutsche Eisenbahn, Jubiläumsschrift zum hundertjährigen Bestehen der deutschen Eisenbahnen, hrsg. v. Reichsverkehrsministerium. Leipzig 1938.

Jastrow, J., Die Vermögensteuer und ihre Einfügung in das preußische Steuersystem. In: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik 1892, S. 161 - 218.

Karl, Fritz, 150 Jahre Staatsschuldenverwaltung 17. 1. 1820 - 17. 1. 1970, Ein Gang durch anderthalb Jahrhunderte deutscher Finanzgeschichte. Berlin 1970.

Kaufmann, Richard v., Die Kommunalfinanzen, 2 Bde., Leipzig 1906.

Keller, Theo, Die Eigenwirtschaft öffentlicher Gemeinwesen. In: Gerloff, Wilhelm und Fritz Neumark, Hrsg., Handbuch der Finanzwissenschaft, Bd. 2, Tübingen 1956, S. 161 - 202.

Kirchhoff, Hermann, Zur Neuordnung der preußischen Eisenbahn- und Staatsfinanzen, Eine finanzwissenschaftliche Studie. Münster 1910.

Köllner, Lutz, Grundfragen der Finanzpolitik in Entwicklungsländern. In: Fritsch, Bruno, Hrsg., Entwicklungsländer, Köln und Berlin 1968, S. 272 - 313.

Kramer, Hans-Helmuth, Die Entwicklung der preussischen Steuerverfassung im 19. Jahrhundert. Kieler Diss., München 1970.

Kuznets, Simon, Developed and Underdeveloped Countries: Some Problems of Comparative Analysis. In: Giersch, Herbert und Heinz Sauermann, Hrsg., Quantitative Aspekte der Wirtschaftsgeschichte, Tübingen 1968, S. 96 - 107.

Kuznets, Simon, Underdeveloped Countries and the Pre-Industrial Phase in the Advanced Countries, Proceedings of the World Population Conference, 1954.

Landmann, Julius, Zur Entwicklungsgeschichte der Formen und der Organisation des öffentlichen Kredits. In: Finanzarchiv 1912, S. 1 - 69.

Laufenburger, Henry, Die Einkommensbesteuerung. In: Gerloff, Wilhelm und Fritz Neumark, Hrsg., Handbuch der Finanzwissenschaft, Bd. 2, Tübingen 1956, S. 447 - 501.

Lenschow, Gerhard, Der quantitative Einfluß des Eisenbahngütertarifs auf Struktur und Wachstum der deutschen Volkswirtschaft. In: Schweizer Archiv für Verkehrswissenschaft und Verkehrspolitik 1959, Heft 3.

Lobscheid, Hansgert, Das Problem der Steuersystematik. Diss., Köln 1950.

Mann, Fritz K., Steuerpolitische Ideale, Vergleichende Studien zur Geschichte der ökonomischen und politischen Ideen und ihres Wirkens in der öffentlichen Meinung 1600 - 1935. Jena 1937.

Marcus, V., Gegen die Verstaatlichung der preussischen Privatbahnen. Berlin 1879.

Menges, Franz, Reichsreform und Finanzpolitik, Die Aushöhlung der Eigenstaatlichkeit Bayerns auf finanzpolitischem Wege in der Zeit der Weimarer Republik. Berlin 1971.

Moll, Bruno, Die finanzielle Bedeutung der öffentlichen Unternehmungen. In: Teschemacher, Hans, Hrsg., Beiträge zur Finanzwissenschaft, Bd. 1, Festgabe für Georg v. Schanz, Tübingen 1928, S. 231 - 256.

Moll, Bruno, Probleme der Finanzwissenschaft, Leipzig 1924.

Musgrave, Richard A., Theorie der öffentlichen Schuld. In: Gerloff, Wilhelm und Fritz Neumark, Hrsg., Handbuch der Finanzwissenschaft, Bd. 1, Tübingen 1958, S. 68 - 139.

Musgrave, Richard A., The Theory of Public Finance. New York und St. Louis 1959.

Neumark, Fritz, Grundsätze und Arten der Haushaltsführung und Finanzbedarfsdeckung. In: Gerloff, Wilhelm und Fritz Neumark, Hrsg., Handbuch der Finanzwissenschaft, Bd. 1, Tübingen 1952, S. 606 - 669.

Neumark, Fritz, Lasalles Steuer-Streitschrift, 1863 - 1963. In: Finanzarchiv 1963/64, S. 66 - 81.

Neumark, Fritz, Theorie und Praxis der Budgetgestaltung. In: Gerloff, Wilhelm und Fritz Neumark, Hrsg., Handbuch der Finanzwissenschaft, Bd. 1, Tübingen 1952, S. 554 - 605.

Neumark, Fritz, Wirtschafts- und Finanzprobleme des Interventionsstaates. Tübingen 1961.

Nitschke, Kurt, Einkommen und Vermögen in Preußen und ihre Entwicklung seit Einführung der neuen Steuern mit Nutzanwendung auf die Theorie der Einkommensentwicklung. Jena 1902.

Nördling, Wilhelm v., Die Selbstkosten des Eisenbahn-Transportes und die Wasserstraßen-Frage in Frankreich, Preußen und Österreich. Wien 1885.

Offenberg, Eugen, Konjunktur und Eisenbahnen. Stuttgart 1914.

Ottmann, Karl, Eisenbahnfinanzen und Staatshaushalt, Ein Kapitel preußischer Eisenbahngeschichte. In: Archiv für Eisenbahnwesen 1965, S. 1 - 26.

Peacock, Alan T. und Jack Wiseman, The Growth of Public Expenditure in the United Kingdom. Princeton 1961.

Penndorf, P., Geschichte der Buchhaltung in Deutschland. Leipzig 1913.

Poth, Ludwig, Die Stellung des Steinkohlenbergbaus im Industrialisierungsprozeß unter besonderer Berücksichtigung des Ruhrgebietes. Berlin 1971.

Pütz, Theodor, Wirtschaftliche Entwicklung und zunehmende Staatstätigkeit. In: Zeitschrift für Nationalökonomie 1960, S. 47 - 72.

Renauld, Joseph Ritter v., Der Bergbau und die Hüttenindustrie von Oberschlesien, Eine Untersuchung über die Wirkungen der staatlichen Eisenbahntarifpolitik und des Wasserverkehrs. Stuttgart 1900.

Ricardo, David. The Principles of Political Economy and Taxation. Reprint, London 1962.

Ritter, U. P., Die Rolle des Staates in den Frühstadien der Industrialisierung, Die preußische Industrieförderung in der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts. Berlin 1961.

Rosenberg, Hans, Große Depression und Bismarckzeit. Berlin 1967.

Rosenthal, Curt A., Die Tarifpolitik der Eisenbahnen. Jena 1913.

Rostow, Walt W., The Process of Economic Growth. Oxford 1960.

Samuelson, P. A., Pure Theory of Public Expenditure and Taxation. In: Public Economics, An Analysis of Public Production and Consumption and their Relations to the Private Sectors, hrsg. v. International Economic Association, London und New York 1969, S. 98 - 123.

Sattler, C., Das Schuldenwesen des Preußischen Staates und des Deutschen Reiches. Stuttgart 1893.

Schanz, Georg, Der preußische Staatshaushalt in den letzten zehn Jahren und die Mittel zu seiner Sanierung. In: Finanzarchiv 1887, S. 293 - 319.

Schanz, Georg, Die Konvertierung preußischer Staatsschulden. In: Finanzarchiv 1885, S. 1085 - 1103.

Schmidt, Kurt, Kollektivbedürfnisse und Staatstätigkeit. In: Haller, Heinz, Hrsg., Theorie und Praxis des finanzpolitischen Interventionismus, Tübingen 1970, S. 2 - 27.

Schmoller, Gustav, Grundriß der Allgemeinen Volkswirtschaftslehre. Teil 1, Leipzig 1919.

Schmoller, Gustav, Historische Betrachtungen über Staatenbildung und Finanzentwicklung. In: Jahrbuch für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft im Deutschen Reich 1909, S. 1 - 64.

Schoeller, Leopold, Erörterungen über die Gütertarife in Preußen. Breslau 1890.

Schultz, Bruno, Die volkswirtschaftliche Bedeutung der Eisenbahnen, Eine Studie zur Systemfrage. Jena 1922.

Schulz, Theodor, Die Entwicklung des deutschen Steinkohlenhandels unter besonderer Berücksichtigung von Ober- und Niederschlesien. Waldenburg 1911.

Schumacher, Hermann, Die finanzielle Behandlung der Binnenwasserstraßen. In: Schumacher, Hermann, Hrsg., Weltwirtschaftliche Studien, Leipzig 1911, S. 499 - 531.

Schumpeter, Joseph A., Konjunkturzyklen, Bd. 1. Göttingen 1961.

Schwalm, Carl, Die Grundsätze der Steuerpolitik im Wechsel der staats- und wirtschaftspolitischen Anschauungen vom Zeitalter des Kameralismus bis zur Gegenwart. Diss., Frankfurt 1936.

Schwarz, Otto und Georg Strutz, Der Staatshaushalt und die Finanzen Preußens. Berlin 1900/04.

Schwarz, Otto, Finanzpolitik in Reich, Staat und Gemeinde. Stuttgart 1919.

Schwarz, Otto, Staatsschuldentilgung in den grösseren europäischen und deutschen Staaten, Ein Beitrag zur Lösung der Frage: Freie Schuldentilgung oder Zwangsschuldentilgung? Berlin 1896.

Simon, Hermann V., Die Staatseinkommensteuer der Aktiengesellschaften, Kommanditgesellschaften auf Aktien, Berggewerkschaften, eingetragenen Genossenschaften mit beschränkter Haftung und Konsumvereine in Preußen nach dem Gesetz vom 24. 6. 1891. Berlin 1892.

Smith, Adam, An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations, hrsg. v. Cannon, Edwin. New York 1937.

Strümpel, Burkhard, Steuersystem und wirtschaftliche Entwicklung, Funktion und Technik der Personalbesteuerung im sozioökonomischen Wandel. Tübingen 1968.

Strutz, Georg, Gebühren. In: Handwörterbuch der Staatswissenschaften, Bd. 4, Jena 1927, S. 616 - 641.

Stuebel, Heinrich, Staat und Banken im preußischen Anleihewesen von 1871 bis 1913. Berlin 1935.

Terhalle, Fritz, Die Finanzwirtschaft des Staates und der Gemeinden, Eine Einführung in die Staatswirtschaft. Berlin 1948.

Terhalle, Fritz, Geschichte der deutschen öffentlichen Finanzwirtschaft vom Beginn des 19. Jahrhunderts bis zum Schlusse des II. Weltkriegs. In: Gerloff, Wilhelm und Fritz Neumark, Hrsg., Handbuch der Finanzwissenschaft, Bd. 1, Tübingen 1952, S. 273 - 326.

Teubert, Werner, Getreidefrachten und Getreideverkehr auf den deutschen Eisenbahnen und Wasserstraßen. Berlin 1912.

Tilly, Richard H., Los von England: Probleme des Nationalismus in der deutschen Wirtschaftsgeschichte. In: Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft 1968, S. 179 - 196.

Tilly, Richard H., The Political Economy of Public Finance and the Industrialization of Prussia, 1815 - 1866. In: The Journal of Economic History 1966, S. 484 - 497.

Tilly, Richard H., Zur Entwicklung des Kapitalmarktes und Industrialisierung im 19. Jahrhundert unter besonderer Berücksichtigung Deutschlands. In: Vierteljahresschrift für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte 1973, S. 145 - 165.

Timm, Herbert, Das Gesetz der wachsenden Staatsausgaben. In: Recktenwald, Horst C., Hrsg., Finanztheorie, Köln und Berlin 1969, S. 248 - 267.

Timm, Herbert, Gedanken zur Staatsverschuldung. In: Finanzarchiv 1943, S. 622 - 677.

Treue, Wolfgang, Gesellschaft, Wirtschaft und Technik Deutschlands im 19. Jahrhundert. In: Gebhardt, Bruno, Handbuch der deutschen Geschichte, hrsg. v. Grundmann, H., Bd. 3, Stuttgart 1970, S. 377 - 541.

Ulrich, Franz, Preußische Verkehrspolitik und Staatsfinanzen. Berlin 1909.

Voigt, Fritz, Die volkswirtschaftliche Bedeutung des Verkehrssystems. Berlin 1960.

Voye, Ernst, Über die Höhe der verschiedenen Zinsarten und ihre wechselseitige Abhängigkeit, Die Entwicklung des Zinsfußes in Preußen von 1807 bis 1900. Halle-Wittenberger Diss., Jena 1902.

Wagner, Adolph, Die Reform der direkten Staatsbesteuerung in Preußen im Jahre 1891. In: Finanzarchiv 1891, S. 587 - 846.

Wagner, Adolph, Finanzwissenschaft, Teil 1. Leipzig und Heidelberg 1877.

Wagner, Adolph, Staat in nationalökonomischer Sicht. In: Handwörterbuch der Staatswissenschaften, Bd. 6, Jena 1901, S. 940 - 951.

Warschauer, Otto, Die fundierte Staatsschuld Preußens. In: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik 1883, S. 150 - 161.

Wilke, Gustav, Die Entwicklung der Theorie des staatlichen Steuersystems in der deutschen Finanzwissenschaft des 19. Jahrhunderts. Greifswalder Diss., Stuttgart 1921.

Witt, Peter-Christian, Die Finanzpolitik des Deutschen Reiches von 1903 bis 1913, Eine Studie zur Innenpolitik des Wilhelminischen Deutschland. Lübeck und Hamburg 1970.

Witt, Peter-Christian, Finanzpolitik und sozialer Wandel, Wachstum und Funktionswandel der Staatsausgaben in Deutschland, 1871 - 1913. In: Wehler, Hans-U., Sozialgeschichte Heute. Göttingen 1974.

Wolfslast, Jürgen C., Bestimmungsfaktoren wachsender Staatsausgaben, dargestellt am Beispiel des deutschen Reiches, 1871 bis 1913. Diss., Hamburg 1967.

Lebenslauf

1939 Geboren am 27. Mai in Wiesbaden als Sohn des Kaufmanns Hans Prochnow und seiner Ehefrau Charlotte Grundmann.

1959 Reifeprüfung am 3. März am Wittekind-Gymnasium in Lübbecke. Eintritt in die Finanzverwaltung.

1963 Steuerinspektorenprüfung am 3. April. Abschied von der Finanzverwaltung am 31. August. Danach kaufmännischer Angestellter im steuerberatenden Beruf.

1964 Aufnahme des Studiums der Betriebswirtschaftslehre im Sommersemester an der Universität Münster.

1967 Steuerbevollmächtigtenprüfung am 9. Mai. Seitdem freiberuflich tätig.

1970 Examen für Diplomkaufleute am 9. Oktober. Anschließend Doktorand im Fach Wirtschafts- und Sozialgeschichte.

1974 Steuerberaterprüfung am 15. März.